4
Meerderheid van stemmen

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van:
- **het voorstel van rijkswet van het lid Van der Staaij houdende verklaring dat er grond bestaat een voorstel in overweging te nemen tot verandering in de Grondwet, strekkende tot invoering van het vereiste van een meerderheid van twee derden van het aantal uitgebrachte stemmen in de Staten-Generaal voor de goedkeuring van verdragen betreffende de Europese Unie (30874 (R1818)).**

De **voorzitter**:
Dit is de derde termijn. Het wetsvoorstel is ingediend in 2006. Wie van ons zat er toen al in de Tweede Kamer? Ik zie dat de heer Bosma meteen zijn hand opsteekt. Dan hebben we toch historische kennis hier. In 2009 is er ook een keer over dit wetsvoorstel gesproken. Nu gaan we dus verder met de derde termijn. We zullen kijken hoe het loopt.

Ik heet de heer Van der Staaij welkom. Het is altijd mooi en bijzonder om in vak-K te zitten. Hij wordt ondersteund door Peter Boswijk. Uiteraard heet ik ook minister Plasterk welkom.

De algemene beraadslaging wordt heropend.

De heer **Taverne** (VVD):
Voorzitter. U memoreerde al het jaartal waarin het wetsvoorstel voor het eerst is besproken in dit huis. De laatste keer dat de Tweede Kamer erover debatteerde, was op 17 juni 2009. Inmiddels zijn wij zes jaar verder en zijn wij vandaag bijeen voor de derde termijn, wat al bijzonder is. Laten wij hopen en erop vertrouwen dat het ook de laatste termijn is.

Na twee eerdere VVD-woordvoerders is het nu mijn beurt om de initiatiefnemer te complimenteren met zijn niet aflatende inzet bij dit wetsvoorstel, evenals die van zijn medewerkers. De vorige VVD-woordvoerder tijdens de behandeling van dit wetsvoorstel was Willibrord van Beek, de huidige commissaris van de Koning in Utrecht. Op 17 juni zei hij in het debat: "Soms is de wereld heel eenvoudig. Dan ben je ergens voor of ergens tegen en kun je je betoog opbouwen, afhankelijk van de positie die je inneemt. In dit geval zorgen het proces, de bestudering van de stukken en de discussie in de fractie en alhier voor een op- en neergaan. Er zitten elementen in die ons zeer aanspreken, maar er zijn ook bezwaren. Dit is voor ons geen zwartwitaangelegenheid." Daarop vroeg Van Beek of het voorstel kon worden aangehouden tot de Staatscommissie met haar bevindingen was gekomen. Hij kondigde aan, zoals u van de VVD gewend, bent, dat wij pas na een totaalafweging bij het moment zouden komen waarop wij ons oordeel zouden vormen.

Met de laatste nota van wijziging is dat moment hier. Deze laatste wijziging, inhoudend dat bij een bevoegdheidsoverdracht naar de Europese Unie een twee derde meerderheid is vereist, maar dat bij het terugleggen van bevoegdheden naar de lidstaten een gewone meerderheid voldoende is, laat het oordeel van de fractie van de VVD over het onderhavige wetsvoorstel positief uitvallen. De VVD hecht veel waarde aan parlementaire betrokkenheid bij het sluiten van verdragen en steunt het doel van het wetsvoorstel, het erkennen en verankeren van de bijzondere positie van de Europese Unie in onze Grondwet. Dit voorstel is naar het oordeel van de VVD zowel een codificatie als een garantie van de bestaande praktijk.

Ik heb nog wel een vraag aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. De initiatiefnemer heeft eerder in de behandeling gesteld dat andere EU-lidstaten, zoals Duitsland, Tsjechië, Oostenrijk, Luxemburg, Hongarije en Roemenië, eveneens een verzwaarde procedure kennen voor de goedkeuring van EU-verdragen. Graag zou de VVD-fractie van de minister horen hoe hij de onderhandelingspositie van de genoemde landen bij verdragswijzigingen beoordeelt. Is het zijn inschatting dat deze landen nu een sterkere of een zwakkere onderhandelingspositie hebben bij Europese verdragsonderhandelingen?

Mevrouw **Ko□er Kaya** (D66):
De heer Taverne sprak over een garantie van de huidige praktijk. Als ik dat hoor, zeg ik: waar dient dit initiatiefwetsvoorstel dan extra toe?

De heer **Taverne** (VVD):
Dat dient ertoe om de huidige praktijk te garanderen, in de toekomst. De praktijk is dat verdragswijzigingen in dit huis doorgaans met twee derde meerderheid worden aangenomen. Dat is mooi. Wij codificeren dat met dit voorstel. Om ervoor te zorgen dat die praktijk blijft bestaan en de meerderheid niet bij toeval elke keer twee derde is, is dit wetsvoorstel zeer nuttig.

Mevrouw **Ko□er Kaya** (D66):
Of de heer Taverne heeft weinig vertrouwen in de Kamer, in de toekomst, of hij heeft dat wel, maar dan doet dit niet ter zake.

De heer **Taverne** (VVD):
Ik heb zeer veel vertrouwen in de Tweede Kamer, al was het maar omdat ik dat op andere punten laat zien door bijvoorbeeld de toetsing van wetten aan de Grondwet — in het vorige VAO'tje kwam het heel kort aan bod toen het ging om mensenrechten — juist bij de Kamer te willen laten en te willen versterken. Dat toont wat mij betreft aan hoeveel vertrouwen ik niet alleen in de Tweede, maar ook in de Eerste Kamer heb. Daar ligt het niet aan, maar je weet het voor de toekomst nooit. Waarom zou je het niet gewoon vastleggen?

Mevrouw **Ko□er Kaya** (D66):
Voorzitter. Men zegt weleens dat wie de Grondwet wil wijzigen, over een lange adem moet beschikken. Dat geldt zeker voor de heer Van der Staaij, en voor hem de heer Herben van de LPF. Dit wetsvoorstel ligt al bijna negen jaar in de Tweede Kamer en is al uitgebreid plenair behandeld. Laten we voor hen hopen dat we vandaag in de derde termijn wel tot een afronding komen.

Mijn fractie was in 2009 al tegenstander van deze grondwetswijziging en is dat nog steeds. Onze Grondwet kent al een uitgebalanceerd systeem voor de goedkeuring van verdragen. Over een normaal verdrag beslist het parlement stilzwijgend of bij gewone meerderheid per wet over. Als een verdrag bepalingen bevat die afwijken van de Grondwet, dan moeten zowel de Tweede Kamer als de Eerste Kamer met twee derde van de stemmen akkoord gaan. Zonder die toestemming bindt Nederland zich niet aan dat verdrag. Dat is heel helder. Die zware procedure wordt ook bij twijfel gebruikt. Dat bleek een enkele keer nodig te zijn, bijvoorbeeld bij de Europese defensiegemeenschap, de overeenkomst met Indonesië over Nieuw-Guinea, de vestiging van het Internationaal Strafhof: het zijn allemaal voorbeelden waarin voor zover nodig de procedure met de versterkte meerderheid gevolgd werd. De Kamer laat zien dat zij haar verantwoordelijkheid serieus neemt. Zoals mijn oud-collega Boris van der Ham in zijn bijdrage in 2009 al zei: ook met Europese verdragen wordt steeds ingestemd met een tweederdemeerderheid in de Tweede en in de Eerste Kamer. Ik zie van de sprekers van toen alleen de heer Van Raak hier terug. De heer Bosma was toen niet aanwezig. Daar heb ik ook even naar gekeken. Ik noem voor hen die toen niet aanwezig waren of die toen niet de woordvoerder waren, het rijtje nog even: het Verdrag van Lissabon, het Verdrag van Nice, het Verdrag van Amsterdam, het Verdrag van Maastricht, Europese Akte. Met Europese verdragen wordt tot nu toe hoe dan ook ingestemd met een tweederdemeerderheid. Het wetsvoorstel van de heer Van der Staaij verandert dus feitelijk niets.

Stel nu dat de volksvertegenwoordiging per ongeluk even geen volksvertegenwoordiging zou zijn en dat een verdrag goedgekeurd wordt waar de Nederlandse kiezer tegen is. Dan kan sinds 1 juli een referendum aangevraagd worden, mede mogelijk gemaakt door D66, de PvdA en GroenLinks. Interessant genoeg stemde de SGP in beide Kamers tegen. Aan de ene kant maakt de initiatiefnemer van de SGP zich zorgen dat het parlement regels niet netjes toepast en dat het met een verdrag met bepalingen die van de Grondwet afwijken, niet met versterkte meerderheid instemt. Daartegen wil hij met zijn voorstel een waarborg inbouwen. Aan de andere kant wil hij mensen geen noodrem en geen correctiemiddel geven op allerhande andere wetten van het, in zijn ogen, kennelijk toch onbetrouwbare parlement. Ik noem al die maatregelen van de VVD en PvdA van de afgelopen jaren die onze rechtsstaat afbraken. Vindt de heer Van der Staaij dat dan niet inconsistent? Kunnen wij op steun van zijn partij rekenen bij de wijziging van de Grondwet om een bindend correctief referendum mogelijk te maken?

De **voorzitter**:
Dan geef ik nu ruimte voor vragen, eerst aan de heer Bischop van de SGP.

De heer **Bisschop** (SGP):
Het zou ook mooi zijn als D66 op voorhand zou verklaren dat men bereid is om de uitslag van een referendum te respecteren. Ik herinner aan een bepaald verdrag betreffende de EU dat in Nederland met tweederdemeerderheid in een referendum is afgestemd en vervolgens via de Tweede Kamer, met steun van D66, in cosmetisch gewijzigde vorm toch is aanvaard. Maar dat even terzijde.

Ik wil er graag de vinger bij leggen dat mevrouw Ko er Kaya hier twee dingen door elkaar haalt, namelijk aan de ene kant de verantwoordelijkheid van het parlement om zorgvuldig om te gaan met besluitvorming, zeker waar het de soevereiniteitsoverdracht betreft en zaken die de eigen bevoegdheid van de Nederlandse overheid inperken ten gunste van uitbreiding van de soevereiniteit van de EU, en aan de andere kant een referendum. Een referendum heeft te maken met de directe raadpleging van het volk. Wij hebben gekozen en kiezen in ons stelsel nog steeds voor een representatieve democratie. Dat is het uitgangspunt. We kunnen natuurlijk allerlei elementen van een directe democratie daarin vervlechten, maar dan moet je er wel voor willen kiezen om dat stelsel te laten vertroebelen. Ik bedoel dat staatsrechtelijk; het is geen uitspraak over de waarde van een referendum op zichzelf. Is mevrouw Ko er Kaya dat met mij eens?

Mevrouw **Ko□er Kaya** (D66):
Het gaat erom dat de heer Bisschop zegt "ik heb vertrouwen in het parlement; men weet wanneer men welk instrument kan gebruiken". In het verleden heeft de Kamer steeds laten zien dat ook verdragen die de Grondwet niet raken met tweederdemeerderheid worden aangenomen. Ik heb er een paar voorbeelden van genoemd. Als je dat vertrouwen ziet en daarvoor waardering uitspreekt, geef je daarmee ook aan dat dit initiatief nodig is. Als de heer Bisschop vindt dat de Kamer dit heeft laten liggen en onzorgvuldig is geweest, dan moet de heer Bisschop dát zeggen. Als dat niet het geval is, dan is er een echte noodrem. Zoals u weet, wil mijn partij een bindend correctief referendum. Je geeft mensen de mogelijkheid om dat te gebruiken en tegen de Kamer te zeggen: u hebt hier niet goed gehandeld. Dat is pas effectief. Een bevolking die heel goed oplet op wat er in de Kamer gebeurt, kan dan als het nodig is aan de noodrem trekken.

De heer **Bisschop** (SGP):
Ik doe mijn uiterste best om hier een begin van een antwoord op mijn vraag te ontdekken ...

Mevrouw **Ko□er Kaya** (D66):
Dan was uw vraag onduidelijk.

De **voorzitter**:
Laten we elkaar wel laten uitspreken. De heer Bisschop heeft het woord.

De heer **Bisschop** (SGP):
Ik constateer een tegenstrijdigheid in het betoog van mevrouw Ko er Kaya. Aan de ene kant zegt zij dat het Nederlandse parlement al zorgvuldig omgaat met tweederdemeerderheden enzovoorts, maar dat maakt dit wetsvoorstel dan toch niet overbodig? Het betoog van mevrouw Ko er Kaya wordt dan toch ondersteund door dit wetsvoorstel? Vanwaar die tegenstijdigheid, vraag ik de geachte afgevaardigde van D66.

Mevrouw **Ko□er Kaya** (D66):
De heer Bisschop geeft zelf al aan dat in de praktijk in de Kamer al wordt gedaan wat het initiatief vraagt. Ik verwacht van de SGP beter en zorgvuldiger, zeker van een SGP die weet dat dit al zo gebeurt in de Kamer en dat je geen onnodige wetten indient.

De **voorzitter**:
Dit lijkt op uitlokking. Daarom mag de heer Bisschop kort reageren, maar verdere interrupties vinden plaats in tweeën.

De heer **Bisschop** (SGP):
De SGP wordt wel uitgedaagd. De SGP wordt hier een beetje weggezet als: die rommelt maar wat aan, die wil een extra, onnodige en overbodige wet invoeren. Nee, juist niet! Juist omdat de Kamer zorgvuldig handelt, zoals mevrouw Ko er Kaya zelf zegt, wordt dat gecodificeerd in deze wet. Zo voorkom je latere discussies. Ik daag mevrouw Ko er Kaya uit om eens goed uit te leggen wat er in haar optiek tegen dit initiatiefvoorstel zou kunnen zijn. Ik heb nog geen spoor van rechtvaardiging van een tegenstem ontdekt.

Mevrouw **Ko□er Kaya** (D66):
Wetten moet je maken omdat het nodig is en niet om de praktijk die hier in de Kamer zorgvuldig gestalte is gegeven nog eens in een wet vast te leggen. Dat is overbodig. Ik ben daar heel helder over geweest.

De heer **Taverne** (VVD):
Ik waag ook nog een poging. Heb ik het juist dat D66 als partij — de naam Democraten '66 doet het al een beetje vermoeden — versterking van de democratie en de democratische processen in het Nederland hoog in het vaandel heeft?

Mevrouw **Ko□er Kaya** (D66):
Als het nodig is: ja. Maar in dit geval hebben we keer op keer laten zien dat het niet nodig is.

De heer **Taverne** (VVD):
Laten we ervan uitgaan dat dat een bevestigend antwoord is. Dan begrijp ik de redenering niet helemaal. Mevrouw Ko er Kaya zei net het volgende. Stel dat de Tweede Kamer het volk even niet vertegenwoordigt en een verdrag aanneemt waarin de meerderheid van de bevolking zich eigenlijk niet kan vinden — het interruptiedebatje hiervoor ging daar ook over — dan is er nog het referendum om dat te corrigeren. Maar stel dat dat een referendum zou zijn over een onderwerp waarvan D66 vindt dat het te ingewikkeld is om aan de Nederlandse kiezers voor te leggen. Aan de hand van het meest recente voorbeeld, het Associatieverdrag met Oekraïne, heb ik namelijk van de politiek leider van D66, de heer Pechtold, begrepen dat dat te ingewikkeld is om aan de mensen voor te leggen. Hoe moet ik dat rijmen met een versterking van de democratie? Waarom zou het vastleggen van een tweederdemeerderheid bij dit type bevoegdheidsoverdrachten een versterking van de democratie in de weg staan? Het is juist een versterking van de democratie.

Mevrouw **Ko□er Kaya** (D66):
De heer Taverne is gekozen om hier bijna elke dag voor of tegen moties, amendementen en/of wetsvoorstellen te stemmen. Daar is hij voor ingehuurd. Op het moment dat er een wet door de Kamer komt waarvan 300.000 mensen vinden dat het geen goede wet is, hebben ze het recht om dat in een referendum aan te kaarten. Daar hebben wij jaren voor gestreden. Wat ons betreft mag dat ook een bindend correctief referendum zijn. Ik roep de heer Taverne op om dat mogelijk te maken. Dát is echte democratie.

De heer **Klein** (Klein):
Ik kan de redenering niet helemaal volgen. De praktijk is dat er een tweederdemeerderheid is, zodat we de Grondwet niet hoeven te wijzigen. Is het niet veel beter om ervan uit te gaan dat het principe van de Grondwet juist is dat een gewone meerderheid al voldoende is? In de praktijk worden veel wetten in deze Kamer unaniem aangenomen. Dan kunnen we ook zeggen dat alle wetten hier unaniem moeten worden aangenomen. De praktijk is dus niet zo relevant, het gaat veel meer om de theorie. Is de theorie niet veel belangrijker?

Mevrouw **Ko□er Kaya** (D66):
Nu wordt het wel heel gevaarlijk! De theorie zou belangrijker zijn dan de praktijk. Dan hoeven we nooit meer op te letten op wat er buiten deze Kamer gebeurt. Dan kunnen we allerlei mooie theoretische dingen schrijven, die vervolgens in de praktijk totaal niet werken. Het gaat mij erom dat deze Kamer keer op keer heeft laten zien dat ze haar verantwoordelijkheid kan nemen, dat ze daarmee zorgvuldig omgaat en dat een gewone meerderheid kan beslissen dat een twee derde meerderheid nodig is om een wetsvoorstel aan te nemen of niet. Of u hebt vertrouwen in de Kamer en vindt dat de praktijk werkt, zodat er geen Grondwetswijziging nodig is, of u hebt geen vertrouwen in de Kamer, zodat er wel een Grondwetswijziging nodig is. Wij hebben vertrouwen in de Kamer, die dat keer op keer heeft laten zien. De praktijk die al zo goed door de Kamer wordt ingevuld, hoeft geen gestalte te krijgen in een wet. Sterker nog, ik vind dat je niet overal wetten voor moet maken. Het zijn niet de wetten die ervoor zorgen dat mensen zich ergens aan houden. Mensen houden zich ergens aan omdat ze vinden dat ze zich eraan moeten houden.

De heer **Klein** (Klein):
Met dat laatste ben ik het hartgrondig eens. Achter de Grondwet zitten echter principes van rechtsstatelijkheid — wellicht heb ik dat net abusievelijk theorie genoemd — waarom gekozen is in de Grondwet voor een gewone meerderheid voor een wijziging. De praktijk kan anders zijn. Let wel, kán, het hoeft niet noodzakelijkerwijs anders te zijn. Daarom ligt het initiatiefvoorstel er ook, juist om de praktijk vast te leggen. U merkt op dat het de praktijk is en dat u zich afvraagt waarom dat moet worden gewijzigd. Ik vind de andere redenering logischer, maar veel belangrijker is dat u een argument aanvoert waarom je eigenlijk moet vasthouden aan een gewone meerderheid.

Mevrouw **Ko□er Kaya** (D66):
We draaien in rondjes en dat heeft weinig zin, denk ik. Mijn vraag blijft nog steeds staan. Als je vertrouwen hebt in de

Kamer, die elke keer laat zien dat zij verantwoordelijk omgaat met de bestaande regels, hoeft het niet veranderd te worden.

De heer **Van Raak** (SP):
Het gaat om de spelregels van onze democratie. Als we de Grondwet willen veranderen, is daarvoor, zoals is vastgelegd, een tweederdemeerderheid nodig. Als het gaat om Europese verdagen kan het ook met tweederdemeerderheid, mits een gewone meerderheid dat goedvindt, en daar zit nu juist het probleem. Wij zijn hier de spelregels of het scheidsrechtersboekje aan het opstellen en dat moet helder zijn. Dan moeten er voor de Grondwet, die de spelregels voor onze politiek bepaalt, niet andere regels gelden dan voor verdragen die ook de spelregels voor onze politiek bepalen.

Mevrouw **Ko□er Kaya** (D66):
De gewone meerderheid kan, zo zegt de heer Van Raak ook, bij twijfel beslissen dat het een tweederdemeerderheid wordt. Als de Kamer dat elke keer weer laat zien, begrijp ik werkelijk waar niet waarom dat zou moeten veranderen. Overigens heeft de commissie die hiernaar onderzoek heeft gedaan, dat eerder ook uitgesproken: gebruik je instrumenten beter.

De heer **Van Raak** (SP):
Het fundamentele probleem is dat een minderheid op het veld, de ene club, kan bepalen of de andere buitenspel staat of dat de bal wel of niet over de lijn is. Daar zit het probleem. Het kan toch niet zo zijn dat een gewone meerderheid gaat bepalen of een tweederdemeerderheid nodig is? Dan heb je feitelijk immers een gewone meerderheid.

Mevrouw **Ko□er Kaya** (D66):
Dat zijn de spelregels van de democratie. Het werkelijke probleem is: vind je dat de Kamer tot nu toe heeft laten zien dat zij haar verantwoordelijkheid neemt en heb je daar vertrouwen in, of denk je dat zij dat in de toekomst niet zal laten zien, zoals de heer Taverne net aangaf?

De heer **Van Raak** (SP):
Mij gaat het erom dat mevrouw Ko er Kaya iets verdedigt wat niet logisch is. Ik probeer erachter te komen waarom.

Mevrouw **Ko□er Kaya** (D66):
Ik probeer juist aan te geven dat sommige partijen dit initiatiefwetsvoorstel over iets wat tot nu toe altijd logisch en goed heeft gewerkt, aangrijpen om hun agenda om Europa verder weg te plaatsen aan de orde te stellen.

De heer **Van Raak** (SP):
Een stiekeme agenda!

Mevrouw **Ko□er Kaya** (D66):
Nu ja, daarover bent u vrij helder.

De **voorzitter**:
Mevrouw Ko er Kaya vervolgt haar betoog.

Mevrouw **Ko□er Kaya** (D66):
Kunnen we niet beter gerichter omgaan met de huidige procedure? Ik gaf zojuist aan dat de staatscommissie Grondwet alles afwegende dit ook heeft geadviseerd aan het parlement. Bovendien is het correctief referendum vele malen effectiever dan een versterkte parlementaire meerderheid als je wilt dat een wet zorgvuldig wordt behandeld. Slechts 300.000 verzoeken kunnen een referendum tot stand brengen. Dat zijn ongeveer vijf zetels in de Tweede Kamer. De kiezer van de ChristenUnie zou dus al een heroverweging van een wet kunnen afdwingen.

De heer **Van Raak** (SP):
Het wordt nu wel heel bont, want mevrouw Ko er Kaya zegt: dankzij de Referendumwet kunnen er nu referenda worden gehouden over de Europese verdragen. Mag ik mevrouw Ko er Kaya er even op wijzen dat toen D66, GroenLinks en de Partij van de Arbeid dat wetsvoorstel indienden, je bijna overal een referendum over kon houden, behalve over Europese verdragen? Dankzij de SP, dankzij mij, is dat erin gekomen, is dat opgenomen in de Referendumwet, wordt er nu ook een referendum aangekondigd en worden er ook handtekeningen verzameld om een referendum mogelijk te maken. Dat is echter niet dankzij D66, maar ondanks D66 gebeurd. D66 pronkt dus met andermans veren en dat mag. Het zijn prachtige veren. Maar ik wil daar toch even een relativerende opmerking bij plaatsen.

Mevrouw **Ko□er Kaya** (D66):
Wij hebben samen met de PvdA en GroenLinks een wetsvoorstel voor een raadgevend referendum ingediend. Dat wetsvoorstel is zowel door de Tweede Kamer als de Eerste Kamer aangenomen. Daarvan kan sinds juli gebruik worden gebruikt. Wij willen nog verdergaan. Wij vinden dat het zelfs een bindend correctief referendum zou moeten zijn. Als de SP ons daarin steunt, dan heb je echt een noodrem.

De **voorzitter**:
Nu wordt het echt de laatste keer, mijnheer Van Raak.

De heer **Van Raak** (SP):
Natuurlijk steun ik dat.

Mevrouw **Ko□er Kaya** (D66):
Geweldig!

De heer **Van Raak** (SP):
Dat heb ik ook altijd gezegd. Maar omdat mevrouw Ko er Kaya had over geheime agenda's die er blijkbaar zijn — ik heb geen geheime agenda; daar kun je ook niets in opschrijven — vraag ik me af wat ooit de geheime agenda van D66 was om een referendumwet te maken waarin je referenda over alles kon houden, behalve over de Europese grondwet. In de memorie van toelichting bij die wet werd eerst hoog opgegeven over de Europese grondwet van 2005, maar dat werd vervolgens helemaal niet in de wet

opgenomen. Dus ik heb geen geheime agenda. Wat is de geheime agenda van mevrouw Ko er Kaya?

Mevrouw **Ko□er Kaya** (D66):
Ik heb het niet over een geheime agenda gehad. De SP is altijd heel helder geweest over hetgeen zij van Europa vindt. Ik zou dus zeggen: wie de schoen past, trekke hem aan. Wat het referendum betreft heb ik al gezegd wat ik daarover te zeggen had.

De **voorzitter**:
Ik stel voor dat mevrouw Ko er Kaya nu haar verhaal afmaakt.

Mevrouw **Ko□er Kaya** (D66):
Ik kom op de versterkte meerderheid die de initiatiefnemer wil voor het toetreden van nieuwe lidstaten. Ik mis het constitutionele aspect daarvan en zie dus ook niet in waarom dat in deze wet thuishoort. Mijn fractiegenoot Pechtold heeft daarom al in 2007 een amendement ingediend om dat onderdeel uit het voorstel te halen. Gezien de uitlatingen van de initiatiefnemer lijkt zijn voorstel ook voort te komen uit onvrede over de Europese Unie, het democratisch gehalte ervan, de afstand van de Unie tot haar inwoners en het gebrek aan transparantie en verantwoording over hetgeen onze bewindspersonen doen. Die onvrede deel ik met hem, maar we maken de Europese Unie niet democratischer door onze Grondwet te wijzigen. Echt niet. Hoe dan wel? Door het Europees Parlement een echt parlement te maken, door voor echte openbaarheid te zorgen bij de Raad, de Commissie en al die werkgroepen eromheen, door onze bewindspersonen met een beter mandaat naar de onderhandelingstafel te sturen en vooral door niet meer steeds in Nederland en in Europa een verschillend geluid te laten horen. In dat laatste zijn coalitiepartijen VVD en PvdA overigens intussen erg goed geworden. Zouden we daar niet eens iets aan kunnen doen? Dat is mijn vraag aan de initiatiefnemer en minister Plasterk.

De **voorzitter**:
Ik zie dat u wilt interrumperen, mijnheer Taverne, maar ik stel voor dat mevrouw Ko er Kaya eerst haar verhaal afmaakt. Daarna mag u dan interrumperen, want anders komt het tempo van dit debat wel heel laag te liggen. Hoeveel minuten hebt u nog ongeveer, mevrouw Ko er Kaya?

Mevrouw **Ko□er Kaya** (D66):
Ik kom op mijn conclusie. Ik ben bijna door mijn spreektijd heen.

De **voorzitter**:
U bent bijna door uw spreektijd heen. Dan doen we de interrupties daarna.

Mevrouw **Ko□er Kaya** (D66):
Concluderend, we hebben nog een lange weg te gaan in het democratischer maken van de Europese Unie en het betrekken van de kiezer bij de Europese beslissingen. Mijn fractie, hier en in het Europees Parlement, zet zich daar vol voor in, maar dit voorstel draagt daar niet aan bij. Sinds twee maanden heeft de Nederlandse kiezer bovendien een nieuw middel om het parlement ter verantwoording te roepen: het raadgevend referendum. Dat is een veel machtiger middel dan 25 Tweede Kamerleden en 12 Eerste Kamerleden extra die hun hand moeten opsteken.

De heer **Taverne** (VVD):
Ik liep naar de interruptiemicrofoon omdat ik even vermoedde dat ik in een verkeerd debat was terechtgekomen. We hebben het hier toch over het voorstel van collega Van der Staaij om de democratische legitimatie van bevoegdheidsoverdracht naar de Europese Unie te verankeren en te verbeteren en niet zozeer over de werking van de Europese Unie zelf? Ik ga ervan uit dat dit nog steeds zo is. Bovendien gaat het hier ook niet over de referenda — daar hebben we het net uitvoerig genoeg over gehad — en al helemaal niet als deze afkomstig zijn van een partij die referenda slechts gedoseerd aan de bevolking wil doen toekomen. Mag ik ervan uitgaan dat ook mevrouw Ko er Kaya doorheeft dat het hier gaat om een voorstel om de democratische legitimatie van bevoegdheidsoverdracht naar de Europese Unie te versterken en dat het niet de bedoeling is om iets te veranderen in de manier waarop de Europese Unie werkt?

Mevrouw **Ko□er Kaya** (D66):
Ik zal geen les geven over welke vormen van referenda er bestaan, maar waarvoor D66 steeds heeft gepleit is dat mensen achteraf de mogelijkheid moeten hebben, een noodrem mogen hebben, om te zeggen dat wij iets niet goed hebben gedaan. Het liefst zien wij dit geregeld in een bindend correctief referendum, zodat het besluit ook genomen kan worden ongeacht wat de inhoud ook voor ons mag betekenen.

De **voorzitter**:
Goed, dan bent u daarmee aan het eind van uw betoog gekomen. Het woord is aan de heer Van Raak van de SP.

Voorzitter: Duisenberg

De heer **Van Raak** (SP):
Voorzitter. Wat is dit een mooi voorstel! Dat zei ik ook al in mei 2009, toen wij aan dit debat begonnen. Toen zei ik: hoe langer je naar dit voorstel kijkt, hoe sympathieker en mooier het wordt. Dit voorstel heeft vooral de schoonheid van de eenvoud. Ik heb het in mei 2009 dan ook boven mijn bed gehangen, er elke dag even naar gekeken en mij verwonderd over de schoonheid van het voorstel. Ik dacht: dit kan niet mooier. Maar ik had ongelijk, want in mei 2014 kwam er een wijzigingsvoorstel van de indiener en toen bleek het voorstel toch nog mooier te kunnen. Ik ben bijzonder enthousiast. Waarom ben ik enthousiast? Omdat de heer Van der Staaij ervoor zorgt dat we constitutioneel de zaak op orde brengen. Als we de spelregels van de politiek veranderen in onze Grondwet kan dat alleen maar met een tweederdemeerderheid. Daar zit een logica achter, namelijk: als je de spelregels verandert, moet je een deel van de oppositie meekrijgen. Honderd procent hoeft ook niet, want dan kun je weer nooit iets veranderen. Die regels gelden

voor de Grondwet, maar niet voor Europese verdragen. Het is wel mogelijk om met tweederdemeerderheid te besluiten, maar daartoe moet een gewone meerderheid besluiten. Als een gewone meerderheid moet besluiten of we met tweederdemeerderheid beslissen, beslist feitelijk een gewone meerderheid.

De heer Van der Staaij probeert dat te repareren en ervoor te zorgen dat de spelregels helder, goed en overzichtelijk worden. Ik vind dat een heel mooi initiatief. Ik wil hem van harte bedanken dat hij zo veel tijd heeft gestoken in dit belangrijke onderwerp. Redden we hiermee de democratie in Europa? Dat weet ik niet. Het zorgt er in ieder geval voor dat we als het gaat om overdracht van soevereiniteit en om spelregels van de politiek, Europa serieus nemen en dezelfde eisen stellen als aan het wijzigen van spelregels in ons land.

Als het gaat om de inrichting van onze democratie, wordt Europa nog weleens vergeten. Ik noemde net in debat met mevrouw Ko er Kaya al het voorbeeld: toen hier een referendumwet werd voorgesteld door D66, GroenLinks en PvdA, werd er hoog opgegeven over het Europees referendum van 2005, maar werd vervolgens de mogelijkheid om een referendum te houden over Europa niet in de wet opgenomen en werd dat mogelijk gemaakt toen ikzelf namens de SP daarop gewezen heb en daarvoor de noodzaak heb uitgesproken.

Mevrouw **Fokke** (PvdA):
Ik zou daar toch wel een correctie op willen aanbrengen. Daarbij zet ik even de pet van initiatiefnemer op. Vanaf het begin heeft Europa, anders dan de heer Van Raak zegt, toch wel degelijk in het initiatiefwetsvoorstel gestaan. Ik ben blij dat we het samen eens zijn dat het heel belangrijk is, maar dat de SP het later heeft toegevoegd, lijkt mij niet helemaal recht te doen aan de geschiedenis van het initiatiefwetsvoorstel.

De heer **Van Raak** (SP):
Eerst werd mij verzekerd door de initiatiefnemers dat referenda over verdragen vanuit Europa niet mogelijk waren. Ik heb de initiatiefnemers toen achter de broek gezeten. Naderhand bleek dat het door een andere interpretatie wel mogelijk bleek. Dat lijkt mij toch mij een heel belangrijke winst.

Daarmee wil ik ook eindigen. De SP steunt dit voorstel van harte. Het zorgt ervoor dat wij ons huiswerk hebben gedaan en onze spelregels op orde hebben, ook als het gaat om het overdragen van soevereiniteit en vooral het terughalen van soevereiniteit. Maar de burgers hebben natuurlijk altijd de mogelijkheid om zich uit te spreken. Er worden nu handtekeningen verzameld voor een referendum over een Europees verdrag. Ik hoop dat veel mensen dat tekenen.

☐

De heer **Bosma** (PVV):
Voorzitter. Ik denk dat we maar een parlementaire enquête moeten organiseren om te achterhalen hoe het de vorige keer precies ging bij het initiatiefwetsvoorstel, voordat we daar te veel tijd aan spenderen.

Het is altijd leuk om initiatiefwetsvoorstellen en voorstellen tot grondwetswijzigingen te bespreken, vooral als ze langere tijd meegaan. Dan kijk je ook weer eens even in de papieren van vroeger en zie je al die namen weer langskomen van die collega's die geen lid meer zijn van de Tweede Kamer, zoals de heren Kalma, Schinkelshoek en Anker, die in 2009 het woord voerden. Dit is wel een unicum omdat we nu zelfs te maken hebben met iets wat nog afkomstig is van onder andere een partij die niet meer onder ons is: de LPF. De heer Herben is een van de geestelijk vaders hiervan.

Ik denk dat dit een uitstekend wetsvoorstel is. In het debat in 2009, dat we vandaag misschien een beetje gaan overdoen, maakten een aantal sprekers, onder wie de heer Van Raak, het volgende punt. Ik citeer de heer Van Raak: "Als wij de eis stellen van een tweederdemeerderheid voor een herziening van de Grondwet, dan moeten wij die eis ook stellen aan de Europese verdragen die van invloed zijn op onze constitutionele orde." Volgens mij is dat de hele essentie, ook van de argumentatie van de heer Van der Staaij. Ik denk dat dit voorstel de positie van de Kamer nog eens even markeert. De heer Van der Staaij werd gisteren als volgt geciteerd in het Reformatorisch Dagblad: "Er is nauwelijks een onderwerp of Brussel houdt zich ermee bezig." Dat lijkt mij een understatement.

In 2005 was er een referendum en mijn partij — die toen nog niet eens een partij was — was een van de motoren daarachter. Onze leus was: "Nederland moet blijven". Uiteindelijk hebben wij dat verloren. Nederland bestaat nog wel in de Bosatlas, maar als zelfstandige staat nog maar nauwelijks. Wij hebben veel bevoegdheden — bevoegdheden die een land tot land en een staat tot staat maken — overgedragen aan een staat zonder natie en een staat zonder burgers die EU heet. Nederland is in wezen opgeheven. Het is leuk dat wij hier nu nog bij elkaar zijn, maar wij spreken vaak over de details. Wij hebben veel zaken weggegeven met betrekking tot onze economie, macro-economie, buitenlands beleid, defensie en de vraag wie wij binnenlaten en wie niet.

Dit staat natuurlijk haaks op dat waarvoor Nederland is bedoeld, namelijk een soeverein volk en een Staat der Nederlanden die toebehoort aan de burgers. Dat is allemaal weggegeven en overgedragen aan Brussel. Wij mogen ons nu verlaten op 26 zetels in een parlement van 751 zetels en wij hebben nu te maken met de Europese Commissie. De heer Juncker sprak vandaag te Brussel, maar niemand heeft ooit de heer Juncker gesproken. Wij hebben gisteren de heer Timmermans bij de staatsomroep gezien, maar niemand heeft ooit met de heer Timmermans gesproken.

De EU kent geen gemeenschappelijke taal of cultuur. In sommige delen van Europa wordt heel anders gedacht over corruptie, abortus of immigratie. Toch moeten wij met zijn allen tot één mening komen. Die staat vaak haaks op wat wij in Nederland willen. Griekenland is ineens ons probleem en het tweede-wereldoorlogtrauma van Duitsland is ook ons probleem geworden.

Ik verwacht dat dit initiatiefwetsvoorstel een verder verval van onze nationale soevereiniteit kan tegengaan en een hogere drempel kan opwerpen tegen het weggeven van dingen die ons dierbaar zouden moeten zijn.

De heer Van der Ham — hij is een van de collega's die niet meer onder ons zijn, althans in parlementaire zin maar

gelukkig nog wel in fysieke zin — zei in 2009: "Daarnaast ben ik van mening dat het van groot belang is dat wij met meerderheden tot appreciatie van Europese voorstellen komen en dat de burger zich daarover, als hij zich daartoe geroepen voelt, kan uitspreken aan het einde van het proces door middel van een referendum." Dat zijn zeer juiste woorden. Dit staat nu te gebeuren door de actie GeenPeil. Mijn partij heeft zich daar enthousiast achter geschaard. Het zou heel goed zijn als veel mensen dit alsnog ondertekenen; er zijn nu 150.000 handtekeningen verzameld, maar er zijn er 300.000 nodig. Er zijn nog drie weken te gaan en de seconden tikken dus weg. Ik roep eenieder die dit via de moderne media volgt, op om naar teken.geenpeil.nl te gaan om ervoor te zorgen dat wij ons door middel van een referendum kunnen uitspreken over de nieuwe ontwikkelingen met betrekking tot de EU.

Ik wens de initiatiefnemers, van wie er nog maar één over is, namelijk de heer Van der Staaij, veel succes met het vervolmaken en het tot een goed einde brengen van dit voorstel.

☐

De heer **Bisschop** (SGP):
Voorzitter. Ik begin met een compliment voor de initiatiefnemer voor dit doorwrochte werkstuk. Ik hoop dat de Kamer daar breed steun aan zal geven; het voorstel verdient het.

De heer Van der Staaij is niet over één nacht ijs gegaan. Als er iemand is in deze Kamer die de waarde van de Grondwet hoog houdt, is hij het wel. Uiteraard naast de minister van Binnenlandse Zaken die wordt geacht dit ook ambtelijk te doen, behalve intrinsiek natuurlijk. Als de heer Van der Staaij dan ook met een voorstel komt om deze fundamentele wet te veranderen, dan moet dat wel een serieus voorstel zijn.

Sinds het debat over dit wetsvoorstel, zes jaar geleden, is er veel veranderd. Europa is veel zichtbaarder geworden; de grote problemen in Griekenland laten dit zien. Tegelijkertijd is de kritiek op Europa, terecht, ook veel groter geworden. Sinds ik in de Kamer zit, houd ik een dossier bij van allerlei Europese fratsen, zoals ik die maar noem. Dat varieert van fundamentele aantasting van democratische waarden volgens Nederlands besef via maatregelen die doen denken aan een ongelooflijke bemoeizuchtige tante die zich met de huishouding van de neefjes en nichtjes bemoeit, tot de trolpatrouille die opdracht heeft om anti-Europese geluiden op social media te monitoren, te beïnvloeden en tegen te gaan. Dit zijn maar een paar voorbeelden. Het dijt bij voortduring uit, nog steeds.

De kritiek op Europa is dus gaandeweg groter geworden en dat is terecht. Zes jaar geleden bleken nog niet alle Kamerleden gewend aan een kritische benadering van Europa. Als ik mij niet vergis, is deze Kamer zich er sindsdien ook meer bewust van geworden dat Europa een te forse greep heeft gekregen op de lidstaten. Die greep van Europa moet niet nog steviger worden. De zeggenschap van de lidstaten moet zo veel mogelijk hersteld worden; die moet vergroot worden. Door de eis van tweederdemeerderheid in beide Kamers van het parlement, moet er wel zorgvuldiger naar Europese machtsuitbreiding gekeken worden. Dan wordt dat vanzelfsprekend, in plaats van dat het een besluit is van de meerderheid van de Kamer. Overdracht van bevoegdheden aan Europa kan nodig zijn, maar alleen voor zover dat niet anders kan. Dat is de kern van het subsidiariteitsbeginsel, waar nog meer nadruk en klem op mag liggen. Alleen als de lidstaten iets zelf niet kunnen oplossen, ligt er een taak voor Europa.

Een belangrijk punt is dat dit voorstel een omissie in de Grondwet rechtzet. Tot nu toe ontbreekt de Europese Unie eigenlijk, terwijl de invloed op Nederland heel groot is.

Een ander punt is het gedegen rapport van de Staatscommissie Grondwet uit 2010. De meerderheid van die commissie vindt een aanscherping als in dit voorstel noodzakelijk. Er wordt wat verschillend aangekeken tegen de vraag welk criterium het beste is, maar onze indruk is dat de indiener een logische keuze gemaakt heeft. Het is eenvoudig, effectief en het versterkt de parlementaire betrokkenheid. Het is verstandig dat collega Van der Staaij het voorstel wat heeft aangepast; het zou onlogisch zijn om ook een tweederdemeerderheid te eisen bij teruggave van bevoegdheden aan de lidstaten. Heeft collega Van der Staaij nog overwogen om juist in die gevallen een nog lichtere eis te formuleren?

De staatscommissie rapporteert dat in veel landen van de Europese Unie een bijzondere procedure is voorgeschreven voor verdragen waarmee bevoegdheden worden overgedragen aan internationale organisaties of voor verdragen die de Europese Unie betreffen. Daarbij is een bijzondere meerderheid vereist. Dat is niet alleen het geval bij verdragen die afwijken van de Grondwet, zoals in Nederland al wel geregeld is. Het is ook het geval bij alle verdragen waarmee bevoegdheden worden overgedragen aan Europa. De SGP vraagt de initiatiefnemer daarom of zijn voorstel de Grondwet nu weer meer in de pas laat lopen met andere Europese grondwetten. Hoe kijkt hij daartegen aan? Is Nederland hiermee niet langer het slaafs volgende jongetje dat niet op tijd nee durfde te zeggen? Of is de indiener van mening dat hiervoor eigenlijk nog meer nodig is? Heeft de indiener de indruk dat ons parlement, gezien in het licht van andere parlementen, kritisch genoeg kijkt naar Europa? Of ziet hij nog mogelijkheden voor een realistischere visie?

Ik kom tot een afronding. Zes jaar geleden heeft het toenmalige SGP-Kamerlid Van der Vlies in het debat al gezegd dat we overwogen dit voorstel te steunen. We zijn van de noodzaak en de wenselijkheid van de steun alleen maar meer en sterker overtuigd geraakt. Het is een belangrijke versterking van de betrokkenheid van het parlement bij overdracht van bevoegdheden aan Europa. Ik zal mijn fractie dan ook voorstellen om het voorstel van ganser harte te steunen. Ik vermoed dat ik daarvoor een meerderheid binnen onze fractie weet te verwerven.

☐

De heer **Klein** (Klein):
Voorzitter. Als het tempo van verdragswijzigingen gelijk loopt aan het verloop van dit initiatiefvoorstel, zou er in de internationale verhouding tussen Nederland en de rest van de wereld weinig veranderd zijn. Met dit tempo als voorbeeld is een grondwetswijziging niet nodig. We hebben echter alle waardering voor de volhardende inzet van de initiatiefnemer voor dit voorstel en voor de discussie die we hier voeren.

De Grondwet is de basis voor onze rechtsstaat en moet onzes inziens niet lichtvaardig gewijzigd worden. De Vrijzinnige Partij staat voor rechtsstatelijkheid en daarom nemen

wij met overtuiging deel aan de behandeling van dit initiatiefvoorstel van collega Van der Staaij voor het wijzigen van de Grondwet op het punt van de standaardgekwalificeerde meerderheid voor de goedkeuring van een Europees verdrag. Echter, het wijzigen van de Grondwet is volgens ons geen oplossing voor het onderliggende probleem. Het probleem waar wij en andere lidstaten mee te maken hebben, is dat er steeds meer bevoegdheden worden overgeheveld naar Europa. Dit probleem moet veel meer in de kern aangepakt worden. Het dikker wordende Europa zou ook op het programma moeten staan van het Nederlandse voorzitterschap van de Europese Unie vanaf volgend jaar. Hoe ziet de minister dit?

In plaats van te sleutelen aan de Grondwet, lijkt het mijn fractie veel beter om de democratische inrichting van Europa te bekijken. Is de indiener van dit wetsvoorstel echt van mening dat het wijzigen van de Grondwet de enige manier is om meer grip te krijgen op onze eigen soevereiniteit, en in het bijzonder om de positie van de Europese rechtsorde te erkennen?

De Duitse filosoof Jürgen Habermas erkende al eerder dat de soevereiniteit van de lidstaten in gevaar is, en kwam met het nogal vrijzinnige idee van een gedeelde soevereiniteit. De kern van dit idee is de scheiding van de soeverein en de wetgever. Normaal wordt de soeverein juist gedefinieerd als wetgever, maar Habermas haalt dat uit elkaar. Om deze gedachte vorm te geven, zou je kunnen denken aan een Europees tweekamersysteem, waarbij het Europese volk vertegenwoordigd is in een eerste parlement en de soevereine lidstaten in een tweede parlement. Tezamen geven ze dan uitvoering aan het door de soevereine lidstaten gedelegeerde recht tot wetgeving.

Ik denk dat we veel meer moeten kijken naar oplossingen om besluiten voor te zijn, dan dat we ervoor kiezen om onze eigen Grondwet te wijzigen, met betrekking tot iets wat van te voren al beïnvloed kan worden. Verdragen kunnen rechtstreeks in de nationale rechtsorde doorwerken, waardoor deze grondwetswijziging niet nodig is. Kan de indiener ook aangeven waarom dit überhaupt zo geconstrueerd is?

Met de opstelling van de Grondwet hebben we daarin een directe keuze gemaakt en het articuleren van de staatsrechtelijke modulariteit van verdragswijzigingen is in feite natuurlijk al gerealiseerd. Bij deze grondwetswijziging wordt in feite gefocust op het einde van het Europese wetgevingscircus, terwijl we juist veel meer aan het begin daarvan moeten ingrijpen. Wij geven als Kamer immers ook aan het begin het mandaat aan de regering voor de wijze waarop die de onderhandelingen gaat voeren. De vaststelling van dat mandaat, wanneer wij zeggen met welke punten het kabinet op pad moet bij een verdragswijziging of het opstellen van een verdrag, vindt altijd plaats met een gewone meerderheid. De Europese wetgeving begint dan bij de voorstellen van de Commissie, die vervolgens naar de Raad en het EP gaan. Door nauwer contact te hebben met onze mensen in Brussel kan een en ander vorm krijgen.

In 2005 is er een rapport uitgebracht over die gemengde sturing in EU-aangelegenheden, waaruit blijkt dat er steeds in de eindfase wordt ingegrepen, terwijl het veel beter is om dat in het begin te doen. Daar is in dit parlement verbetering in gekomen door de BNC-fiches. Het hele systeem van de vroegtijdige standpuntbepaling en strategische sturing is daarbij veel meer aan de orde. In dat verband kan ook gewezen worden op de ontwikkeling van nationale parlementen, die hun invloed uitoefenen door de gele en rode kaarten die ze mogen uitdelen. De nationale parlementen kunnen daarmee inspelen op de voorstellen en de verdragen. Blijkbaar wordt er nog steeds geen actie ondernomen om de Europese besluitvorming in het voortraject te beïnvloeden, want anders zouden we nu niet met een soort noodrem achteraf hoeven te zorgen voor het vereiste van een tweederdemeerderheid, al was het maar vanwege de bestaande praktijk. Dat is een wat merkwaardige redenering. Graag krijg ik hierop een reactie van de initiatiefnemer.

Zou dit wetsvoorstel niet veel meer waarde hebben dan het beoogt te hebben als er meer actie ondernomen zou worden met de Europarlementariërs, met onze Brusselse/Straatsburgse tegenhangers? Straatsburg wil ik eigenlijk ook niet, maar dat is een andere discussie. Gaat de indiener niet voorbij aan het hele voorstel van gele en rode kaarten? Bovendien staat er nu een stevig raamwerk van EU-verdragen. Er wordt steeds meer gewerkt aan de invulling daarvan, in plaats van aan verdragswijzigingen. We moeten veel meer naar de invulling kijken, waarbij we de soevereiniteit in de gaten moeten houden. Het Verdrag van Lissabon kent aan parlementen ook een formele rol toe in het Europese wetgevingsproces door middel van de subsidiariteitstoets. Tot maart 2015 heeft de regering 23 subsidiariteitstoetsen gedaan en 41 behandelvoorbehouden geplaatst; hier is ook een evaluatie van gedaan. Op dit moment is er bij 28 door de Kamer geselecteerde prioriteiten en 3 behandelvoorstellen een voorbehoud geplaatst. Dit is reëel. Is die waarborg niet voldoende om niet over te willen gaan tot een grondwetswijziging zoals die voorligt?

Het gaat over wetgeving. Het is belangrijk om te kijken hoe in het twaalfde voorzitterschap van Nederland een extra mijlpaal bereikt kan worden. Hoe kan er extra invloed worden uitgeoefend aan het begin? Een idee is om aan het begin van het traject te werken aan een soort Nederlands lobbykantoor om de eigen soevereiniteit op Europees niveau te waarborgen. Hoe kijkt de minister aan tegen zo'n lobbykantoor naast zijn eigen lobbyactiviteiten?

Ik heb nog een paar vragen aan de initiatiefnemer over het erkennen van de positie van de Europese rechtsorde. Daarnaast gaat het ook om een verbetering van de democratische legitimatie van de EU-lidstaten door de versterking van de positie van de nationale parlementen. Is de indiener van mening dat je je juist daarop moet richten en niet zozeer op een grondwetswijziging? Het verhogen van een goedkeuringsdrempel geeft wellicht juist een negatief signaal af aan de EU en andere lidstaten. Wat voor signaal geven wij überhaupt af als we besluiten om een hogere goedkeuringsdrempel te realiseren, terwijl we in het voortraject met een meerderheid al keuzes hebben gemaakt om te komen tot de beoogde wijzigingen of verdragen? Is de indiener niet van mening dat het referendum daar een veel betere positie aan geeft en dat we dat instrument, zeker ook vanuit mijn perspectief, zouden moeten omarmen met het oog op de democratische legitimatie van de voorstellen en de democratische inbedding van de Europese voorstellen in de Nederlandse samenleving? Is de indiener bovendien van mening dat het wijzigen van de Grondwet de enige mogelijkheid is om meer bevoegdheid uit te oefenen in de EU vanuit het idee dat de eis van een tweederdemeerderheid in Nederland moet worden gezien als een soort zwaard van Damocles? Dat is helemaal niet realistisch.

Kortom, we hebben nog veel vragen. Zoals men uit mijn vraagstelling kan afleiden, lijkt een wijziging van de Grondwet op dit punt niet logisch of wenselijk en gaat men daarmee voorbij aan de praktijk van het voorbereidende traject. Er moet juist worden gekozen voor een versterking van het voorbereidende traject, waarbij wordt uitgegaan van een gewone meerderheid. De Kamer betracht daar nu al heel veel zorgvuldigheid in. Ik mag hopen dat zij dat zal blijven doen.

☐

Mevrouw **Van Toorenburg** (CDA):
Voorzitter. "Goede wijn heeft tijd nodig". Dat is een mooie uitdrukking. Laat duidelijk zijn dat dit een goede wijn is. Dit is een goede wijn, omdat het ergens over gaat. Het gaat namelijk over onze Grondwet. Het is waardevol om met enige regelmaat goed naar onze Grondwet te kijken en te bediscussiëren of we het op de juiste manier hebben ingevuld of niet. Maar laat me die illustratie doortrekken. Het wil niet zeggen dat iedere goede wijn ook een wijn is die we moeten kopen, die we moeten aanschaffen. Het gaat immers ook om de afdronk. Dat is het dilemma dat wij hebben. Wij moeten nadenken over het belang van dit wetsvoorstel en over de vraag of we deze stap daadwerkelijk moeten zetten.

Ik kan de illustratie doortrekken. Als je goede wijn eerst laat rusten en dan een slok neemt, is die doorgaans in het begin niet te drinken. Er zaten aspecten aan dit voorstel waarvan we echt dachten: nee, dat is niet goed. Dat heeft de initiatiefnemer zelf ook zo beleefd. Hij heeft uiteindelijk een wijziging aangebracht, waarmee het wetsvoorstel een stuk beter is geworden. Uiteindelijk zie je op welk punt we nu zijn gekomen. Ik denk dat deze fase de fase is van de analyse van de afdronk. Wat wordt het nu met deze kostbare wijn? Is deze kostbare wijn misschien te duur? Kost de wijn misschien te veel? Is de wijn misschien te zwaar? Dat is de vraag die we moeten stellen.

We zien heel belangrijke voordelen bij dit wetsvoorstel. Het zou een antwoord kunnen zijn op de grote zorgen die leven over de overdracht van bevoegdheden aan Europa. Zijn wij als parlement nog wel in control over ons land of is alles overgedragen aan Europa? Of is dat niet het geval? De mensen in de straat zeggen doorgaans: we gaan niet meer over onze eigen zaken. Het zou dus een antwoord kunnen zijn op dat gevoel. Ik moet ook zeggen dat sinds 2006/2007 er ook bij de CDA-fractie momenten zijn geweest waarop wij dachten: gaat Europa daar nou over? Ook al zien we Europa als een heel belangrijk instituut waar we zelf van deel van uitmaken en dat veel problemen waarvoor wij zelf echt niet de oplossing kunnen bedenken, wel voor ons kan oplossen, het gevoel dat er soms momenten zijn waarop Europa te veel ruimte lijkt te nemen, is er dus inderdaad. Het andere punt is de democratische legitimiteit waarover we bij Europa ook vaak twijfelen. Is, als je naar het Europees Parlement kijkt, de wijze waarop de regering in Europa bepaalde beslissingen neemt wel voldoende democratisch gelegitimeerd? Hoe maken we als parlement die slag?

Maar er zijn ook grote aarzelingen en twijfels bij deze wet. Plat gezegd, zet die iedere beslissing vanuit Europa straks op slot? Kunnen we uiteindelijk nog wel vanuit Europa de dingen doen die misschien soms noodzakelijk zijn?

De heer **Van Raak** (SP):
Ik vind het een heel interessant betoog over de werking van de Europese democratie, maar ik vraag mevrouw Van Toorenburg toch om dit fantastische wetsvoorstel, dat ik net uitbundig heb geprezen, toch ook weer niet te groot te maken. Dit wetsvoorstel is niet bedoeld om de Europese democratie te redden. Dit voorstel is eigenlijk heel simpel bedoeld om een constitutioneel probleem op te lossen, een probleem namelijk dat wij als wij in ons land de politieke spelregels in de Grondwet willen veranderen daarvoor een twee derde meerderheid nodig hebben en dat het, als in Europa besluiten worden genomen die ook van invloed zijn op de politieke spelregels in Nederland, dan logisch is om daar ook een tweederdemeerderheid voor te vragen.

De **voorzitter**:
Graag een vraag.

De heer **Van Raak** (SP):
Is hier niet veel meer sprake van achterstallig constitutioneel onderhoud dan van een voorstel dat de democratie in Europa moet gaan redden?

Mevrouw **Van Toorenburg** (CDA):
Ik kan daar meteen op instappen. Het doorbreekt een beetje mijn verhaaltje over voordelen en nadelen, maar die dynamiek moeten we maar opbrengen. Het is de vraag of dit een constitutioneel probleem oplost, want dan zou ik echt moeten zien wat hierin nu het grote probleem is. Ik kan misschien toch mijn voorbeeld pakken. We staan in Europa aan de vooravond van heel belangrijke beslissingen omdat er een tragedie aan de gang is aan de grenzen van Europa. Grote stromen vluchtelingen komen naar ons toe. Daarop hebben we een gemankeerd antwoord omdat we de oplossing niet hebben. Wat nu als de Europese landen straks met elkaar zeggen: we gaan een soort verdrag maken om deze vluchtelingen op een goede manier te verdelen? Dan vind ik het akelig om te moeten zeggen dat ik denk dat voor de verkiezingen zo'n verdrag er hier niet doorheen komt maar na de verkiezingen wel. Ik heb de angst dat je soms binnen Europa met elkaar, omdat wij een kikkerlandje zijn, heel belangrijke beslissingen moet nemen, maar dat dat dan niet meer lukt. Dat is de aarzeling die ik heb, dus dat is ook mijn vraag aan de initiatiefnemer en aan het kabinet. Is dit nu daadwerkelijk niet meer dan een codificatie van wat we al doen, zoals de VVD-fractie net zei? Dan zou ik gezamenlijk echt het monster in de bek willen zien om te bekijken wat we dan overhoop halen. Is het mogelijk, op het moment dat we echt voor heel grote uitdagingen staan, dat deze wijn uiteindelijk toch te zwaar op de maag zal liggen?

De heer **Van Raak** (SP):
De kern van het voorstel is dat bij Europese verdragen, Europese voorstellen, een gewone meerderheid in de Kamer bepaalt of er met twee derde meerderheid moet worden gestemd. Zo klein is het probleem en in elk parlement in de wereld is dat raar. Het is raar om een besluit of je iets met twee derde meerderheid wel of niet goedkeurt over te laten aan een gewone meerderheid omdat je dan feitelijk het besluit bij die gewone meerderheid neerlegt. Dat is volgens mij de kern van dit voorstel en meer niet. Over

vluchtelingen moeten we met goede plannen en oplossingen komen. Dat is een van de vele voorbeelden omdat ik vind dat we de democratie in Europa moeten redden. Dat is een andere discussie, die ik ontzettend graag met mevrouw Van Toorenburg wil voeren, maar ik denk dat we, als we deze discussie koppelen aan het voorstel, zowel de democratie in Europa als het voorstel niet helemaal recht doen.

Mevrouw **Van Toorenburg** (CDA):
Ik wil juist niet allerlei discussies hierover voeren. Ik wil ook niet dat we hier nog een keer discussies voeren over referenda et cetera. Ik wil het gewoon sec houden bij het voorliggende voorstel. Ik vraag serieus of het niet meer is dan een codificatie. De klankkleur van de heer Van Raak is terecht. De vraag wanneer een tweederdemeerderheid erover gaat en wanneer niet, is natuurlijk een punt van discussie, maar er zijn een aantal momenten waarop je dat aantoonbaar weet. Hoe zit dat dan? Dat is een terechte vraag aan zowel het kabinet als de indiener. Kunnen we hier omheen fietsen via het ietwat gemankeerde democratische proces van artikel 91 van de Grondwet? Is het daardoor wellicht noodzakelijk om dit te doen? Daarom zeg ik dat dit een totale afdronk is. Ik zal bekijken wat iedere fractie hiervan vindt. Dan komt de volgende keer bij de stemmingen aan het licht of we ervoor dan wel ertegen zijn.

De heer **Taverne** (VVD):
Als VVD'er sla ik niet alleen aan op elke vergelijking met wijn. Ik wil graag ook servicegericht zijn naar aanleiding van het debatje tussen mevrouw Van Toorenburg en de heer Van Raak. Is mevrouw Van Toorenburg het met mij eens dat er misschien geen sprake is van het grote probleem dat in sommige voorstellen naar voren komt en dat hierdoor zal worden opgelost? Zoals ik in mijn inbreng zei, gaat het hier om het vastleggen van wat in de praktijk al gebeurt. Dat is het goede nieuws. We hebben bij belangrijke verdragen ten aanzien van de EU helemaal niet iets gedaan wat nu opeens een ingreep noodzakelijk maakt. Bepalingen in de Grondwet moeten echter wat langer meegaan. Ze moeten ook op de toekomst gericht zijn en als garantie fungeren, voor het geval er later in de praktijk misschien niet zo verstandig wordt opgetreden.

Is mevrouw Van Toorenburg het ook met mij eens dat het hierbij gaat om de verdragen die ten grondslag liggen aan de EU, althans als ik de initiatiefnemer goed begrijp? Dan heb ik het over het Verdrag betreffende de Europese Unie, het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, de Europese aktes die de grondslagen van de Europese Unie betreffen enzovoorts. Het gaat dus niet om willekeurig ieder EU-besluit. Misschien dat dit mevrouw Van Toorenburg enigszins geruststelt.

Mevrouw **Van Toorenburg** (CDA):
Inderdaad zal niet ieder Europees besluit langs deze lat worden gelegd. Ik weet dat de heer Taverne erg dol is op Amerika. Ik ben erg dol op Engeland. In Amerika zijn wijzigingen vrij snel geaccepteerd, maar een Engelsman zegt altijd: if it ain't broke, don't fix it. In lijn hiermee kun je zeggen dat je pas een grote wijziging wilt aanbrengen als je echt ziet dat je ergens tegen aanloopt. Als er geen groot probleem is, dan wil ik dat we hier met elkaar, aangezien het over de Grondwet gaat, nogmaals het monster in de bek kijken. Dan wil ik dat we ons afvragen: wat halen we over ons heen? Er komt misschien een moment waarop we een en ander bijna schoorvoetend doen, ook al beseffen we dat we iets moeten doen. Dan denken we wellicht: het is beter, maar een tweederdemeerderheid zal het nooit halen.

De heer **Taverne** (VVD):
Mevrouw Van Toorenburg heeft gelijk als zij zegt dat ik een groot liefhebber ben van de Verenigde Staten. Ik ben ook een groot liefhebber van het Verenigd Koninkrijk. Het verschil is dat het VK geen grondwet heeft en de Verenigde Staten wel.

Mevrouw **Van Toorenburg** (CDA):
Dat komt omdat Engeland al veel langer wetten heeft die nog altijd gelden. Dat is inderdaad bijzonder. Blijft staan dat ik serieus denk dat je, als je over zo'n brug gaat, wel heel duidelijk moet weten wat daar de grote meerwaarde van is. Als we met elkaar moeten constateren dat het nooit fout is gegaan, dan wil ik weten wanneer het wel fout kan gaan. Wanneer maken we Europa vleugellam omdat er een beslissing moet worden genomen waar we aarzelingen bij hebben? Terecht is het punt van toetreding genoemd. Hoever gaat het bij toetredingsverdragen? Gaat het met een tweederdemeerderheid? Ik had graag gewild dat het bij de toetreding van Griekenland zo was, want dan had Griekenland niet kunnen toetreden. Dan hadden we een hoop minder debatten gehad en een hoop minder ellende. In dat geval zouden we denken dat het misschien wel verstandig was geweest als het daarvoor had gegolden, maar dan zou ik het voorbeeld wel uitgewerkt willen zien door de indiener.

Ik kom tot een afronding. We willen graag van de indiener op onze punten een verdere geruststelling. Wij blijven twijfelen of de grote stap die wij hiermee zetten gerechtvaardigd is, gelet op de onzekerheden en uitdagingen waarvan momenteel sprake is.

☐

Mevrouw **Fokke** (PvdA):
Voorzitter. In de eerste plaats wil ik mijn waardering uitspreken voor het initiatiefwetsvoorstel van collega Van der Staaij. Het getuigt altijd van doorzettingsvermogen en durf om als individueel Kamerlid een onderwerp op de agenda te plaatsen.

Ik kom dan bij de kern van dit betoog. Wij waren in 2009 tegen dit wetsvoorstel en wij blijven tegen. De argumenten voor het wetsvoorstel overtuigden ons destijds al niet. Die argumenten zijn onveranderd gebleven. De nota van wijziging voegt niets toe dat tegemoetkomt aan onze eerdere bezwaren. Ik ga die bezwaren vandaag niet uitvoerig herhalen. Het initiatiefwetsvoorstel is immers reeds in eerste en tweede termijn uitvoerig door deze Kamer behandeld. Mijn voorganger, de heer Kalma, heeft de bezwaren prima verwoord. De kern van ons bezwaar is dat wij vinden dat de betrokkenheid van het parlement vooral tijdens de rit tot gelding moet komen en niet pas achteraf. De prioriteit moet wat ons betreft op een ander punt liggen. Daar komt bij dat wij dankzij een andere initiatiefwet — mijn collega van D66

heeft er ook iets over gezegd — waarbij de PvdA één van de initiatiefnemers was, al een extra toets hebben ingebouwd voordat wetten in werking kunnen treden. Ik doel op het raadgevend referendum dat sinds juli 2015 kan worden gebruikt.

Ten slotte is in artikel 91, lid 3 van de Grondwet, een verzwaarde procedure geregeld. Daar is het al eerder over gegaan, maar er blijft meningsverschil bestaan over die verzwaarde procedure. Wij vragen ons daarom af of we niet nog eens naar die verzwaarde procedure moeten kijken. Af en toe kun je je afvragen of dat niet wellicht een dode letter in onze Grondwet is. Wij moeten daarnaar kijken, zodat die procedure vaker kan worden toegepast. Ik zou daar graag een reactie van de initiatiefnemer en van de minister op krijgen.

De heer **Van Raak** (SP):
Ik dank mevrouw Fokke hartelijk voor het voorstel voor een referendumwet. Er is heel veel gebeurd op dat gebied, maar ik wil nu met de PvdA naar de kern van het probleem. Volgens mij is de kern van het voorstel minder revolutionair dan mevrouw Fokke doet voorkomen. Als wij nu willen besluiten om Europese regels, Europese verdragen met twee derde goed te keuren, beslist een gewone meerderheid daarover. Mevrouw Fokke verwees zelf ook al naar de Grondwet. Misschien moeten wij daar nog eens naar kijken, maar dat is precies wat de heer Van der Staaij heeft gedaan. Hij heeft ernaar gekeken en is gekomen met een voorstel om het helderder te maken, om de spelregels in de politiek, ook als het gaat om Europa, helderder te maken. Waarom is de PvdA tegen dit voorstel, dat eigenlijk alleen maar iets repareert wat nu een beetje rammelt?

Mevrouw **Fokke** (PvdA):
Ons uitgangspunt is niet hetzelfde. Ik vind niet dat dit initiatiefwetsvoorstel ook maar iets repareert. We hebben nu een drietrapsraket, sinds 1 juli zeker. Daar zitten prima zaken in. Invloed moet je vooraf uitoefenen en niet achteraf. Dat is de eerste reden waarom wij dit initiatiefwetsvoorstel niet verstandig vinden. Voorts is er nu sprake van een raadgevend referendum, maar dat is niet bindend. In die zin werd vandaag al een beetje gesproken over pech wat dat betreft, maar het correctief referendum ligt echter nog altijd voor. Ik roep de Kamer op er wat dat betreft voor te gaan. Het derde argument is dat, ook al staat artikel 91, lid 3 al heel lang in de Grondwet, wij er met zijn allen nooit uitkomen over wat we nu exact met dat artikel willen. Ook staatscommissies komen er niet uit. Als je naar de wetsgeschiedenis kijkt, dan zie je dat het artikel eigenlijk bijna nooit is gebruikt. Daar ligt dan toch de uitdaging? Als je een en ander bij elkaar optelt, ziet de PvdA nut noch noodzaak om dit initiatiefwetsvoorstel te steunen. Dat doen wij dus ook niet.

De heer **Van Raak** (SP):
U krijgt hierbij van harte steun voor het correctieve referendum, maar het gaat toch ook een beetje om de logica, de constitutionele logica dat een gewone meerderheid in de Kamer beslist, of er met tweederdemeerderheid wordt gestemd. Mevrouw Fokke kan toch niet ontkennen dat dat feitelijk betekent dat er een gewone meerderheid nodig is? Dat probleem probeert de heer Van der Staaij op te lossen en ik vind dat een charmante oplossing. Ik snap echt niet waarom mevrouw Fokke eraan wil vasthouden dat een gewone meerderheid moet besluiten om met tweederdemeerderheid te stemmen, waardoor die tweederdemeerderheid altijd wordt bepaald door een gewone meerderheid.

Mevrouw **Fokke** (PvdA):
Ik wil best in herhaling vervallen. De heer Van Raak pakt er één ding uit. Dat snap ik, want dat doen we in debatten altijd. We pakken er altijd iets uit wat ons toevallig goed uitkomt. Ik zeg juist dat de kracht ligt in de drietrapsraket. Invloed uitoefenen doe je niet achteraf, dat doe je vooraf. Daarom zeggen wij dat het op een eerder moment moet. Dat is een reden waarom wij dat initiatiefwetsvoorstel niet zo'n heel goed plan vinden. Het tweede is dat we sinds 1 juli het raadgevend referendum hebben. Daar is de heer Van Raak ook hartstikke trots op. Hij deed nog een poging om er zelf nog wat in te fietsen, zodat een en ander toch ook nog een beetje op zijn conto zou komen. Dat was leuk geprobeerd, maar niet helemaal waar. En nu hebben we nog als derde argument dat we al artikel 91, derde lid, van de Grondwet hebben. Daar zoomt de heer Van Raak op in, maar wat mij betreft, horen ze alle drie bij elkaar. Kijk eens naar artikel 91, derde lid. Als je die drie bij elkaar optelt, vinden wij dat je alles verzekerd hebt. Dan vinden wij dit initiatiefwetsvoorstel niet noodzakelijk. Daarover verschillen de heer Van Raak en ik van mening. Ik vind dat je, als het al goed geregeld is, niet nog meer gereedschap moet toevoegen aan de gereedschapskist.

De **voorzitter**:
Dank u wel. Dan zijn wij hiermee gekomen aan het einde van de derde termijn van de kant van de Kamer. De initiatiefnemer heeft aangegeven, direct tot beantwoording over te kunnen gaan, dus ik geef graag het woord aan de heer Van der Staaij.

☐

De heer **Van der Staaij** (SGP):
Voorzitter. Ik wil graag de Kamerleden danken voor hun inbreng in deze derde termijn, in inderdaad een langlopend wetgevingsproces. Het initiatiefwetsvoorstel is in 2006 al ingediend. De heer Herben van de LPF-fractie had daarin het voortouw. Hij had zo'n vermoeden dat het nog weleens zo zou kunnen zijn dat de SGP-fractie langer in deze Kamer vertegenwoordigd zou zijn dan de LPF-fractie. Dat bleek een terechte inschatting te zijn. Vandaar dat ik vervolgens als enige initiatiefnemer hiermee verder ben gegaan. Dat deed ik met veel genoegen, omdat het wetsvoorstel een antwoord biedt op de problematiek die in 2005 zo prominent naar voren kwam in het referendum over het ontwerp van een Europese grondwet. Daar leefden sterke bezwaren tegen onder de Nederlandse bevolking, die vervolgens onvoldoende zijn onderkend in het parlementaire proces.

De heer Herben en ik dachten toen al niet hetzelfde over de noodzaak en wenselijkheid van een referendum. De LPF-fractie was daar voorstander van, de SGP-fractie was en is dat niet. Dat laat echter ook zien dat de waardering voor dit wetsvoorstel en de constitutionele spelregel die in dit voorstel geformuleerd wordt, eigenlijk losstaat van hoe je tegen een referendum aankijkt. Het gaat er hier om of je ook binnen ons representatieve stelsel tot een versterkte meerderheid wilt komen voor verdragen die een grote impact hebben op de Nederlandse rechtsorde.

Waarom heeft het dan toch nog zo lang geduurd voordat we hier de eindstreep in zicht krijgen? Er is nog een nota van wijziging gekomen waar ook weer een aparte procedure voor is gevolgd. Die nota van wijziging zag erop, aan het teruggeven van bevoegdheden vanuit de Europese Unie aan Nederland of aan andere lidstaten van de EU niet langer de eis van een tweederdemeerderheid te stellen. Onder andere de VVD-fractie had daar in de behandeling een punt van gemaakt, maar ook de PVV-fractie. Dus we hebben het wetsvoorstel op dat punt nog aangepast. Dat is eigenlijk het nieuwe ten opzichte van de behandeling in 2009.

Een tweede reden dat we het er nu weer over hebben, is dat toen is gezegd: laten we ook even afwachten hoe de Staatscommissie Grondwet hierover gaat oordelen; laten we de Staatscommissie vragen om ook naar dit onderdeel te kijken. Welnu, dat is gebeurd. De Staatscommissie is niet in alle opzichten eensluidend over hoe dit probleem aangepakt moet worden, maar zegt wel in meerderheid — die woorden herhaal ik graag omdat ik daar van harte achter sta — dat Grondwetswijziging wenselijk is om te waarborgen dat voor ons land en het constitutionele bestel belangrijke verdragen op een ruime parlementair democratische legitimatie kunnen rekenen. Dat is de kern waar het hier nu om draait, ook wat mij betreft.

Ik denk dat het goed is om nu ook even af te bakenen dat het niet gaat om allerlei andere vragen, zoals: zou Europa in de toekomst nog meer bevoegdheden moeten krijgen, ja of nee? Dat is een interessant debat en daarin nemen wij allemaal politieke posities in, maar ongeacht hoe wij daarover denken, zouden wij het naar mijn mening eens moeten kunnen zijn over wat daarbij een eerlijke spelregel is. Een spelregel in de zin van: welke parlementaire steun is nodig? Dat is ook de intentie van dit wetsvoorstel. Vandaar dat ik als initiatiefnemer weg wil blijven van de vraag hoe het verder moet gaan in die bevoegdheden. Ik heb namelijk eigenlijk nog steeds de overtuiging dat alle partijen voor dit wetsvoorstel zouden kunnen zijn, omdat daarin geprobeerd wordt om de spelregels eerlijker en duidelijker te maken.

Ik wil graag ingaan op een aantal vragen van verschillende woordvoerders en de verleiding weerstaan om het debat helemaal opnieuw te doen. Het is in 2009 immers al uitvoerig gevoerd. Ik wil mij nu vooral richten op de vragen die nog zijn opgeworpen. D66 heeft in de persoon van mevrouw Ko er Kaya aangegeven dat er eigenlijk niets verandert. Ik denk dat in de interruptiedebatten echter al goed uit de verf is gekomen dat er wel degelijk wat verandert doordat er een andere norm wordt opgenomen in de Grondwet. Volgens de Grondwet is nu voor een Europese verdragswijziging een gewone meerderheid nodig. Het nieuwe zal echt zijn dat er een versterkte meerderheid nodig is. Of dat al dan niet feitelijk aanleiding geeft tot verandering leidt uiteindelijk tot speculeren. Mevrouw Van Toorenburg vroeg: gaat Europa niet op slot, wordt het in de toekomst niet lastiger? Mijn reactie daarop is: dat is de vraag, hoe zich dat zal ontwikkelen. Dat is uiteindelijk speculeren. Naar mijn mening is de kernvraag van dit debat veel eerder: wat is eerlijk, wat is terecht? Gelet op het systeem van de Grondwet en kijkend naar de praktijk van allerlei andere landen in Europa — kijk naar Duitsland, Italië, Griekenland, Oostenrijk en de landen die we nog meer kunnen opnoemen die verzwaarde procedures kennen voor Europese verdragswijzigingen — is de vraag of dat ook in ons stelsel een terechte aanvulling is. Dus ja, er zal in de normstelling wel degelijk wat veranderen. Of dat feitelijk aanleiding is voor een veranderde situatie, is speculeren. Dat moeten wij afwachten.

Het is in elk geval een goede zaak dat de lat hoger wordt gelegd, gelet op de impact op de nationale rechtsorde, en dat Nederland zowel binnen het parlement als daarbuiten nog meer zijn best zal moeten doen in Europese gremia om ervoor te zorgen dat de Nederlandse belangen zo goed mogelijk behartigd worden, omdat in ons land ruim democratisch draagvlak verzekerd is. Het gaat dus in essentie om versterking van de positie van het parlement, om de erkenning van de realiteit van de Europese rechtsorde en om eerlijke constitutionele spelregels. In relatie tot het punt van het referendum heb ik al aangegeven dat dat naar mijn mening eigenlijk losstaat van de waardering voor deze constitutionele spelregels. Dat wilde ik zeggen in reactie op de vragen van mevrouw Ko er Kaya.

Ik ben zeer dankbaar voor de steun van de VVD-fractie, bij monde van de heer Taverne.

Mevrouw **Ko□er Kaya** (D66):
De staatscommissie concludeert dat de Kamer gerichter gebruik dient te maken van de instrumenten die ze al heeft, daarmee aangevend dat, als je dat gericht gebruikt, het probleem zich ook niet voordoet.

De heer **Van der Staaij** (SGP):
Het is waar dat de staatscommissie niet tevreden is over de manier waarop nu invulling wordt gegeven aan artikel 91, derde lid van de Grondwet. Tegelijkertijd geeft de staatscommissie in meerderheid aan dat een Grondwetswijziging noodzakelijk is. Ik gaf dat al aan door te zeggen dat dat waarborgt dat belangrijke verdragen op een ruime democratische legitimatie kunnen rekenen. Vervolgens zijn er verschillende opvattingen over hoe je dat moet doen, maar in meerderheid heeft de staatscommissie gezegd: een Grondwetswijziging is wenselijk.

Mevrouw **Ko□er Kaya** (D66):
Het hoe is inderdaad belangrijk. Daar heeft de staatscommissie een antwoord op gegeven: Kamer, maak daar gerichter gebruik van.

De heer **Van der Staaij** (SGP):
Dat is een deel van het verhaal: Kamer, maak gerichter gebruik van die bepaling die we nu al hebben. Mevrouw Fokke zei dat een Grondwetswijziging een zaak van de lange adem is. Zou het daarom niet de moeite waard zijn om daarvan nu al werk te maken? Het antwoord is ja, maar er is al een Kamermotie aangenomen waarin staat: we hebben een probleem. Bij alle Europese verdragen, van "Maastricht" tot aan "Nice" en "Amsterdam" hebben we gezegd dat toepassing van artikel 91, lid 3 niet nodig was, aangezien geen sprake was van een afwijking van de Grondwet. Daarbij hebben we een heel enge interpretatie gevolgd.

Voorzitter: Van Miltenburg

De heer **Van der Staaij** (SGP):
In het debat van 2009 bleek dat de Kamer in meerderheid vond: het is eigenlijk wel goed dat daaraan een wat ruimere

uitleg wordt gegeven. Dat vond ik toen al de winst van het debat. Maar het feit dat mevrouw Fokke die vraag nu herhaalt, voedt eerlijk gezegd mijn zorg of een en ander daarmee wel voldoende is gewaarborgd. Het is toen als mening van het parlement naar voren gekomen, vastgelegd in een motie, maar het kan ook zomaar weer wegzakken, omdat dat niet in de letter van de Grondwet verankerd is en toch weer tot veel discussie aanleiding kan geven. Daarmee wordt naar mijn overtuiging het probleem niet opgelost. Dus ja, het wordt kennelijk breed gedeeld dat er nu een probleem is, aangezien er te weinig toepassing is gegeven aan artikel 91, derde lid, juist ten aanzien van Europese verdragen. Is het nou echt een wenkend perspectief dat wij dan zeggen: hoewel het tot nu toe geen praktijk was, zullen we in de toekomst in Tweede en Eerste Kamer daaraan een ruimere uitleg geven? Op grond van de gang van zaken tot nu toe heb ik er eerlijk gezegd onvoldoende vertrouwen in dat dat daadwerkelijk het geval zal zijn. Als we erkennen dat we een probleem hebben, waarom regelen we het dan niet direct netjes?

De heer **Klein** (Klein):
De heer Van der Staaij brengt het terug tot een discussie over de normstelling: als er een ruime meerderheid moet zijn, is dat dan een gewone meerderheid van 50% plus 1%, of is dat een gekwalificeerde tweederdemeerderheid? De redenering daarbij is: ja, het laatste zou een parlementaire versterking inhouden. Is de heer Van der Staaij, de initiatiefnemer, dan van oordeel dat het huidige systeem, waarin wordt uitgegaan van 50% plus 1%, niet leidt tot een goede parlementaire besluitvorming? Zijn we dus eigenlijk verkeerd bezig met ons systeem dat is gebaseerd op een normale meerderheid?

De heer **Van der Staaij** (SGP):
Het gaat er niet om of je vindt dat de einduitslag goed of fout is. Het gaat niet om de vraag wie het spel wint, maar het gaat om de vraag of dat een eerlijke spelregel is. Gelet op ingrijpende maatregelen die Europese verdragen bevatten voor de Nederlandse rechtsorde, is in de systematiek van de Grondwet een gekwalificeerde meerderheid bescheiden. Sommige landen kennen zelfs ook een systeem van twee lezingen of eenzelfde procedure als bij grondwetwijzigingen. Eerlijke gezegd vind ik een gekwalificeerde meerderheid, de eis van een tweederdemeerderheid, wel het minimale wat je mag verwachten bij een besluitvormingsproces in een parlement. Zoals de heer Jurgens ooit in de Eerste Kamer aangaf, is het raar dat al bij een kleine wijziging van de Grondwet — bijvoorbeeld: is de burgemeester nu wel of niet het hoofd van de gemeenteraad? — er twee lezingen nodig zijn met tweederdemeerderheid, terwijl bij een Europees verdrag waardoor onze Nederlandse gulden verdwijnt in ruil voor de euro, een gewone meerderheid in een enkelvoudige lezing volstaat. Dat is toch geen eerlijk constitutioneel spelregelgeheel?

De heer **Klein** (Klein):
Dus gaat de discussie niet over parlementaire versterking maar over de boordeling welke voorstellen een gewone meerderheid nodig hebben en welke een gekwalificeerde. Europese aangelegenheden — dat is een politiek oordeel — zouden volgens u een gekwalificeerde meerderheid moeten hebben. Dat is een politieke discussie en geen normdiscussie.

De heer **Van der Staaij** (SGP):
Ik zie dit niet als een politieke discussie, ik zie het als een staatsrechtelijk principe. Voor verdragen die een enorme impact hebben op de Nederlandse rechtsorde is een versterkte meerderheid noodzakelijk, een ruim parlementair democratisch draagvlak, hoe je daar ook over denkt.

De heer **Bisschop** (SGP):
Zowel de indiener als de tegenstanders van dit initiatiefwetsvoorstel citeren uit het rapport van de staatscommissie Grondwet. Ik vraag de indiener wie het meest selectief selecteert, de indiener of de tegenstanders van dit initiatiefwetsvoorstel.

De heer **Van der Staaij** (SGP):
Ik wist niet dat de heer Bisschop zulke lastige vragen kon stellen. Het is nooit zo netjes om anderen te verwijten dat ze selectief shoppen en van jezelf te zeggen dat jij de meest kernachtige passages uit het rapport van de staatscommissie hebt proberen te verwoorden. Laat ik het meer feitelijk houden. Zelf vind ik het in ieder geval heel belangrijk dat de staatscommissie in meerderheid heeft aangegeven: ja, wij zien een probleem en ja, wij vinden dat daarvoor een grondwetswijziging nodig is.

De heer **Bisschop** (SGP):
Op dit antwoord had ik een beetje gehoopt. Inderdaad wordt, zoals mevrouw Ko er Kaya aangeeft, in het wetsvoorstel gezegd: vergroot de werking van artikel 91, lid 3. Daar volgt dan op: een meerderheid van de staatscommissie meent dat er aanleiding is een stap verder te gaan en acht een grondwetswijziging wenselijk. Dat is geheel in lijn met wat de indiener beoogt. Is dat een juiste conclusie?

De heer **Van der Staaij** (SGP):
Dat is correct. Unaniem: ja, er is een probleem en het moet anders. Een meerderheid: een grondwetswijziging is de beste route.

Mevrouw **Ko□er Kaya** (D66):
De indiener gaf aan: verdragen die de Nederlandse rechtsorde betreffen, niet de Nederlandse Grondwet. Daarmee zegt hij eigenlijk dat het wel degelijk een politieke discussie is en niet zozeer dat er geen oplossing zou zijn voor verdragen die de Grondwet raken. Sterker nog, voor verdragen uit Europa die de Grondwet raken, is ook een tweederdemeerderheid nodig. Mijn vraag is een andere. Bij twijfel of bij vragen kunt u toch ook aan de minister vragen: kunt u ons adviseren, raakt dit de Grondwet of niet en, zo ja, moet er dan een tweederdemeerderheid zijn in de Kamer? Dan heb je het probleem toch ook opgelost?

De heer **Van der Staaij** (SGP):
Mevrouw Koser Kaya komt eigenlijk weer terug op de vraag of je het niet beter eens kunt worden over de vraag of er een tweederdemeerderheid nodig is op grond van het

argument van strijdigheid met de Grondwet. Ik heb aangegeven dat het waar is dat je daar een enge en een ruime uitleg aan kunt geven en dat tot nu toe door de regering altijd is gekozen voor de enge uitleg, waardoor eigenlijk nog nooit over een Europees verdrag is gezegd: volgens de letter van de Grondwet is sprake van een afwijking, dus is een tweederdemeerderheid nodig. Er kan echter ook een ruime uitleg komen. Dat zou goed zijn. Daarover is ook een motie aangenomen. Maar het blijft dan toch een interpretatiediscussie, want we blijven tegen dat probleem aanlopen. Hoe komt het eigenlijk dat we die verschillende uitleggen hebben? Dat komt doordat er heel vaak geen sprake is van strijd met de letter van de Grondwet, maar wel van een grote impact op onze constitutionele rechtsorde. De positie van de wetgever, het parlement en de rechter wordt namelijk enorm geraakt door Europese verdragen. Dat probleem blijven we houden. Laat ik het voorbeeld van mevrouw Van Toorenburg aanhalen. Stel dat er nu inderdaad vergaande Europese voorstellen komen en dat de toelating tot Nederland van vreemdelingen helemaal door Europa wordt bepaald en dat Nederland en de andere lidstaten daar niets meer over hebben te zeggen. Dat zou best een heel ingrijpende stap zijn. Zou daar een tweederdemeerderheid voor nodig zijn? Je krijgt dan discussie over hetgeen in artikel 2, lid 2 van de Grondwet staat. Dat artikel luidt: "De wet regelt de toelating en de uitzetting van vreemdelingen." Daarmee is het dan niet in strijd. Als in die wet staat dat het volgens Europese regels moet, dan is het daarmee niet in strijd met de Grondwet. Hetzelfde geldt op het punt van het geldstelsel. Je kunt heel makkelijk zeggen dat het niet in strijd is met de letter van de Grondwet, maar die impact heeft dat wel. Dat ondervang je door te zeggen: laten we nu eens rustig terugkijken op alle verdragen waarop de Europese Unie is gegrondvest. Met 27 landen wordt er echt niet voor elk wissewasje voorgesteld om de verdragen te wijzigen. Dan is er heel wat aan de hand en raakt het heel gemakkelijk de positie van de Nederlandse constitutionele orde. Daarmee is het dan ook terecht om die tweederdemeerderheid te vragen. Dat is toch niet te veel gevraagd?

Mevrouw **Ko□er Kaya** (D66):
Het was een heel simpele vraag, waarop ik een heel lang antwoord heb gekregen. De kern blijft echter dat de vraag of het de Grondwet raakt aan de minister kan worden voorgelegd. De heer Van der Staaij zegt ook dat het daarom gaat en niet om de rechtsorde. Ik neem aan dat hij dat daarmee ook terugneemt. Bij twijfel kan de Kamer aan de minister de vraag stellen of het de Grondwet raakt. De minister kan daar antwoord op geven. Het is evident dat daar vervolgens discussie over is, want dat doen we hier dagelijks. Het gaat er echter om of het vertrouwen in de Kamer groot is of niet. Dat is de crux. De heer Van der Staaij gaat naar mijn mening van dat laatste uit, terwijl ik van het eerste uitga, namelijk dat wij daarover een volwassen debat kunnen voeren.

De heer **Van der Staaij** (SGP):
Die debatten zijn gevoerd, maar ik blijf bij mijn punt dat er in artikel 91, lid 3 van de Grondwet, als je dat naar de letter leest en rekening houdt met de enge interpretatie die tot nu toe heersend is, wordt gesproken over bepalingen die afwijken van de Grondwet dan wel tot zodanig afwijken noodzaken, maar dat er, zoals de Staatscommissie ook opmerkt, wel degelijk besluiten, verdragswijzigingen, kunnen zijn die een grote impact hebben op de nationale rechtsorde, maar niet in strijd zijn met de Grondwet. Onze Grondwet bevat allerlei meer materiële bepalingen, maar die zien bijvoorbeeld niet op soevereiniteit. Daarom is er ook niet snel sprake van strijd met de Grondwet bij soevereiniteitsoverdracht aan Europa. Om die reden zeg ik dat het wenselijk is om de Grondwet aan te vullen met bepalingen die expliciet zien op Europese verdragen.

Mevrouw **Fokke** (PvdA):
Wij als juristen hebben daar iets heel moois voor uitgevonden. Je hebt de letter, maar natuurlijk ook de geest van de Grondwet. Zou je niet kunnen zeggen dat er in dit artikel toch nog wel wat ruimte zit als je in plaats van strikt af te gaan op de letter van de Grondwet eens iets meer naar de geest ervan zou kijken?

De heer **Van der Staaij** (SGP):
Ik ben het ermee eens dat er ruimte zit in de interpretatie van artikel 91, lid 3 en dat het een goede zaak zou zijn als er van een enge uitleg naar een meer ruime uitleg gekomen zou worden. Dan blijft er echter nog steeds discussie, een interpretatiediscussie, over de geest en de letter. Dat is toch ingewikkelder, meer omstreden en gevoeliger voor politieke inkleuring. Waarom zullen we moeilijk doen als het makkelijk kan? En makkelijk doen is zeggen: we kunnen ervan uitgaan dat Europese verdragswijzigingen grote impact hebben op de Nederlandse rechtsorde. Dan past het in de systematiek van de Nederlandse Grondwet om daar die versterkte meerderheidseis in te zetten, dan sluit het ook aan bij de praktijk in andere landen en dan zetten we — ik geef het graag toe aan de heer Van Raak — een bescheiden stap, geen revolutionaire stap, in de richting van de versterking van de positie van het parlement en de versterking van de rechtszekerheid, want die blijft toch lijden onder de al dan niet enge of ruime uitleg van het bestaande artikel 91, derde lid.

Ik was bezig met het uitspreken van mijn waardering voor de bijdrage van de heer Taverne. Ik merk niet alleen dat de wijn soms beter wordt door deze een tijd te laten liggen, maar ook dat het kan helpen in het positieve oordeel over die wijn in dit geval. De VVD-fractie die eerder had aangegeven dat zij er nog niet helemaal over uit was wat het zou worden, is nu overtuigd van de wenselijkheid van dit voorstel. Daarmee komt een meerderheid voor dit voorstel mogelijk in zicht. Dat is de moeite van het wachten en de verdergaande discussie hierover waard geweest. Ik blijf hopen dat die steun breder wordt. Volgens mij hebben alle fracties goede argumenten om zich hierachter te stellen. Die zullen we ook nodig hebben omdat uiteindelijk een tweederdemeerderheid nodig is om deze grondwetswijziging het licht te laten zien. Maar als ik de weliswaar trage, maar niettemin toch groeiende steun voor dit wetsvoorstel in de loop van de tijd zie, ben ik nog steeds vol vertrouwen.

De heer Van Raak dank ik voor zijn bijdrage. Ik heb hier veel waardering voor. Hij heeft mij verrast in de eloquentie van de complimenten die hij over dit wetsvoorstel heeft verwoord. Hij heeft in zijn complimenten uitbundig aangegeven dat het aan de ene kant een bescheiden bijdrage is die we niet moeten overwaarderen, maar dat we aan de andere kant wel het nut, de waarde en de redelijkheid ervan moeten inzien. Dat vind ik mooi.

Ook dank ik de heer Bosma voor de waarderende woorden die hij namens de PVV-fractie heeft uitgesproken. Aan de SGP-fractie is de vraag gesteld of is overwogen om een lichtere eis te stellen als het gaat om het terugleggen van bevoegdheden vanuit Europa naar de lidstaten, naar Nederland. Dit is een mooi voorbeeld van een vraag waarvan je misschien zou kunnen denken, als je die politiek zou beantwoorden: dit is aantrekkelijk, daar ben ik voor. Als ik het echter zuiver constitutioneel bekijk, zeg ik dat het niet redelijk is om een lichtere eis te stellen. De normale gang van zaken is een gewone meerderheid, bij wetswijzigingen met een bijzondere impact stellen we de eis van een tweederdemeerderheid en bij hele bijzondere grondwetswijzigingen de eis van twee lezingen. In die systematiek vind ik een gewone meerderheid passend, maar niet een nog lichtere.

Ik bevestig aan de heer Bisschop dat we hiermee meer in de pas lopen met heel veel andere landen die verzwaarde procedures kennen voor Europese verdragswijzigingen. Niet alle landen hebben zo'n procedure en niet alle landen hebben het op dezelfde manier geregeld, maar heel veel landen hebben wel een zwaardere procedure. De voorbeelden zijn vermeld in de memorie van toelichting en de nota naar aanleiding van het verslag.

Zijn we kritisch genoeg jegens Europa? Dat zie ik meer als een politieke vraag die ik zou willen loskoppelen van de vraag wat zuiver constitutionele spelregels zijn, waar het in dit debat om draait.

De heer Klein stelde de vraag aan de orde waarom we ons nu helemaal richten op de handrem aan het eind en of we niet juist moeten bekijken hoe we onderweg kunnen bijsturen in plaats van aan het einde in actie te komen met een versterkte meerderheid. Mijn antwoord zou zijn: laten we het niet tegenover elkaar uitspelen. Ik denk dat het bij verdragswijzigingen die grote impact hebben op de Nederlandse rechtsorde, belangrijk is om er vroeg bij te zijn en er goed over te spreken als parlement, zodat het er tussentijds actief bij betrokken kan zijn en invloed kan uitoefenen. Ook in de eindfase moeten we er een eerlijke spelregel op van toepassing verklaren. Het is niet of-of, maar en-en. Zo redeneren we ook in de systematiek van de Grondwet in een aantal andere gevallen waarin het gaat om verdragen die wel tot afwijking van de Grondwet leiden. In artikel 92, dat nog niet is genoemd, staat ook de bepaling "kunnen bij of krachtens verdrag aan volkenrechtelijke organisaties bevoegdheden tot wetgeving, bestuur en rechtspraak worden opgedragen". Dan zeggen we ook niet: je moet dat maar vroeg doen en niet aan het eind in actie komen. De constitutionele systematiek is dat ervoor gezorgd wordt dat de meerderheidseis die eraan wordt gesteld, recht doet aan het gewicht van dat verdrag of die wet.

De heer **Klein** (Klein):
Daar zit mijn punt. In het traject heb je vooraf altijd te maken met een gewone meerderheid. Als we als parlement in het voortraject aangeven hoe we een verdrag zouden willen zien of gewijzigd zouden willen zien — die discussie hebben we met de regering — is een gewone meerderheid van toepassing. Wanneer we in het voortraject een gewone meerderheid nodig hebben om aan te geven wat de wensen en de inzichten zijn van dit parlement, vraag ik mij af waarom we aan het einde de gekwalificeerde meerderheid nodig hebben.

De heer **Van der Staaij** (SGP):
In de grondwettelijke systematiek is het redelijk om die tweederdemeerderheidseis te stellen als er een ingrijpende impact is op de Nederlandse rechtsorde. Dat is de bestaande praktijk en daar wil ik bij aansluiten. Ik wil dit niet uitspelen ten opzichte van "vroeger" of "eerder erbij betrokken zijn". Dat moet ook gebeuren, maar dat is geen alternatief voor deze eerlijke spelregel aan het einde van het traject.

De heer **Klein** (Klein):
Als in het voortraject de eerlijke spelregel een meerderheid is en alleen een meerderheid kan zeggen dat dit een grote impact heeft op de Nederlandse rechtsorde — dat is een politieke afweging — kun je vervolgens zeggen: in die politieke afweging kies ik in het ene geval voor een gewone meerderheid en in het andere geval voor een tweederdemeerderheid. Dat is de huidige systematiek. Dan is het toch onlogisch als in het voortraject alle beslissingen bij gewone meerderheid worden genomen en aan het einde toch een gekwalificeerde meerderheid wordt gevraagd?

De heer **Van der Staaij** (SGP):
Ik ben het niet met de heer Klein eens dat de impact op de Nederlandse rechtsorde een puur politieke afweging is. Ik zou dit graag zo objectief en zo constitutioneel zuiver mogelijk willen benaderen. Wat zijn de gevolgen voor de ruimte van de Nederlandse wetgever, het bestuur en de rechtspraak? Als die sterk wordt veranderd, is het juist redelijk om die gekwalificeerde meerderheid te laten gelden. De heer Klein zegt dat in het voortraject de gewone meerderheid telt, ook bij moties en zo. Dat is waar, maar die tweederdemeerderheidseis aan het eind betekent dat die gewone meerderheid er al vroeg rekening mee moet houden dat er uiteindelijk een breed draagvlak nodig is. Dat bevordert alleen maar het welwillend luisteren naar bezwaren die door andere partijen worden geuit, partijen die niet nodig zijn voor de gewone meerderheid, maar wel voor de tweederdemeerderheid. Ik meen dat dit de kern was van de vraag van de heer Klein.

Mevrouw Van Toorenburg heeft zich als eminent wijnkenner laten zien. Ik ga daarover niet in discussie, maar ik heb er wel wat moeite mee dat een goede wijn zo'n slechte afdronk kan hebben. Het is dan gewoon geen goede wijn, maar een slechte wijn die er misschien goed uitziet. Dat geldt ook voor de beoordeling van dit wetsvoorstel. Dit is echt goede wijn en die heeft dus ook een goede afdronk, is mijn vaste overtuiging. Ik zou vervolgens kunnen zeggen: goede wijn behoeft geen krans, dus ik laat het hierbij. Ik zou dan echter te weinig recht doen aan de inhoudelijke opmerkingen van mevrouw Van Toorenburg. Daarom ga ik in op de vraag of dit Europa op slot zet of vleugellam maakt. Als dit het gevolg zou zijn van een versterkte procedure, zouden wij nu al een probleem hebben want tal van andere landen hebben al een verzwaarde procedure. In landen die dergelijke versterkte eisen hebben, blijkt dat die ertoe dwingen dat goed rekening wordt gehouden met de bezwaren die door het parlement naar voren worden gebracht. Het kan de onderhandelingspositie van Nederland binnen de Europese Unie dus eerder vergroten als de regering kan zeggen:

het lijkt mij wel wat, maar ik heb uiteindelijk wel die twee derde meerderheid nodig en ik kan hier echt niet mee thuiskomen. Het dwingt er juist toe om het onderste uit de kan te halen.

Mevrouw Van Toorenburg stelde voor om het concreet te maken, want dan gaat het nog meer spreken. Graag! Mag ik het voorbeeld geven van de toetreding van Roemenië en Bulgarije tot de Europese Unie? Dit voorbeeld laat zien dat het ertoe doet als de eis van tweederdemeerderheid in de Grondwet is opgenomen. Dit wetsvoorstel heeft het met een gewone meerderheid wel gehaald, maar het zou het niet hebben gehaald als er een tweederdemeerderheid nodig zou zijn geweest. Dit kwam door de tegenstem van het CDA. Het CDA zorgde er toen als grote partij voor dat die tweederdemeerderheid er niet kwam. Was Europa dan vleugellam geworden? Hadden Roemenië en Bulgarije dan nooit kunnen toetreden? Dat is maar de vraag. Ik vermoed zomaar dat als die tweederdemeerderheidseis had gegolden, er nog indringender met het CDA was gesproken. "Wat zijn dan jullie bedenkingen? O, jullie vinden dat die corruptie nog niet voldoende aangepakt wordt." Dan moeten we er bij Roemenië en Bulgarije misschien toch voor zorgen dat er betere waarborgen komen, anders krijgen wij het CDA niet mee. Dus ook in dit geval was de impact van die tegenstem groter geweest. Het laat dus tegelijkertijd zien dat het wel degelijk kan uitmaken. Het is niet zo dat het allemaal niet uitmaakt. Er zijn voorbeelden te geven waarbij het echt een verschil maakt of het een gewone meerderheid of een tweederdemeerderheid vereist is. Mevrouw Van Toorenburg haalde zelf een voorbeeld aan: hoe gaat het met besluitvorming rond vluchtelingen? Dat voorbeeld laat zien dat ook de partijen die in 2009 nog riepen "het is allemaal mosterd na de maaltijd", "er gebeurt toch niks meer in Europa" en "Europa is af dus wij hoeven de Grondwet niet aan te passen", ook ongelijk hadden. Europa staat steeds weer voor nieuwe uitdagingen. Steeds weer is het de vraag: wat doen we intergouvernementeel en wat doen wij supranationaal? Als dat leidt tot verdragswijzigingen, dan blijft het naar mijn overtuiging nodig om daar een ruim parlementair draagvlak voor te krijgen. Ik hoop dat dit voorbeeld, waaruit blijkt dat door dit wetsvoorstel zelfs de impact van het CDA nog kan worden vergroot, het CDA nog over de streep kan trekken om voor dit wetsvoorstel te stemmen.

Ik hoop dat ik hiermee voldoende ben ingegaan op de vragen en opmerkingen van de Kamer. De heer Taverne sprak al even de hoop uit dat dit echt de laatste termijn is. Daar zeg ik graag bij: in eerste lezing. Ik hoop hier natuurlijk wel in tweede lezing terug te komen, want als het aan mij ligt, krijgen wij niet genoeg van dit mooie onderwerp en blijven wij hierover in de Kamer doorspreken.

De **voorzitter**:
Ik geef het woord aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties voor zijn reactie en advies aan de Kamer.

☐

Minister **Plasterk**:
Mevrouw de voorzitter. Terwijl hier de diverse vloeistoffen worden vervangen, start ik mijn beperkte rol. Het gaat immers om een initiatiefwet, waarvoor ik altijd veel complimenten geef. In dit geval gaat het zelfs om een initiatiefwet tot het wijzigen van de Grondwet. Daarmee heeft de heer Van der Staaij dus een nog grotere portie op zijn bord en nu ook op het bord van de Tweede Kamer gelegd.

Laat ik beginnen met de conclusie van het advies van de regering. Dat advies wijkt niet af van het advies dat in tweede termijn door de regering is gegeven. Dat gebeurde in 2009 ten tijde van het kabinet-Balkenende IV. De twee hoofdargumenten die toen zijn genoemd, gelden in de ogen van de regering nog steeds. 1. Zouden Europese verdragen tot een afwijking van de Grondwet leiden, dan is een tweederdemeerderheid vanzelfsprekend nodig. Ik verwijs hierbij naar het derde lid van artikel 91. 2. Bovendien wordt de reële invloed van het parlement bij onderhandelingen uitgeoefend voordat een verdrag ter tafel komt. Het werd zojuist ook door mevrouw Fokke genoemd. Immers, 28 landen onderhandelen met elkaar en proberen tot een verdrag te komen. Ligt het verdrag er eenmaal, dan kun je het natuurlijk nog afwijzen, maar dan kom je in een heel ander scenario terecht. De grootste invloed kan natuurlijk voordien worden uitgeoefend.

Ik voeg hier nog een paar punten aan toe, en daarna zal ik ingaan op de vragen die aan de regering zijn gesteld. Al eerder is gesignaleerd dat het aannemen van deze grondwetswijziging tot de consequentie zou leiden dat voor het veranderen van een verdrag, bijvoorbeeld betrekking hebbend op het aantal leden van het Europees Parlement, wel een tweederdemeerderheid nodig zou zijn, maar voor het ESM-verdrag niet, omdat dat een intergouvernementeel verdrag is, terwijl dat veel verstrekkender is. Dat zou je wellicht een ongerijmdheid kunnen vinden. En inderdaad, en dat is nieuw ten opzichte van de behandeling in 2009, is er een additionele drempel opgeworpen bij het vaststellen van Europese verdragen, namelijk dat er een referendum over kan worden gehouden. Dat is weliswaar een raadgevend referendum, maar dan nog ... Dit zou er nog bovenop komen. Ik kom zo te spreken over de vraag wat dat betekent voor de invloed die een land zou kunnen hebben in dergelijke onderhandelingen.

Maar voordat ik daaraan toekom, nog twee andere punten. De inmiddels doorgevoerde nota van wijziging maakt dat er geen tweederdemeerderheid nodig zou zijn wanneer de invloed van de Europese Unie wordt teruggebracht naar een van de lidstaten of naar het Koninkrijk. Er is wellicht wat spanning tussen die wijziging en het fundamentele standpunt dat constitutionele veranderingen ten principale een tweederdemeerderheid behoeven. Daarvan zou natuurlijk ook sprake kunnen zijn wanneer een bevoegdheid de andere kant op verhuist. Daarbij gaat het kennelijk niet om het principe van de constitutionele verandering per se, maar vooral om de richting. Je komt dan in een heel ander discours, namelijk of je in de ene richting additionele beletsels wilt opwerpen die je in de andere richting niet zou willen opwerpen. En ten slotte is het op dit punt wel interessant dat de nota van wijziging stelt dat voor een verdrag dat uitsluitend voorziet in het overdragen van bevoegdheden van de Europese Unie aan haar lidstaten een gewone meerderheid nodig is. Ik denk evenwel dat er in de praktijk nooit een verdrag zal zijn waarin uitsluitend een bevoegdheid de ene kant op wordt overgedragen. Een verdrag zal altijd een pakket van maatregelen zijn, waarin verschillende bevoegdheden verschillende kanten op kunnen gaan of waardoor er heel andere dingen gebeuren dan het overdragen van bevoegdheden. Eerlijk gezegd denk ik dat hetgeen

nu bij nota van wijziging wordt ingevoerd, niet snel actueel zal worden, omdat onderhandelaars er altijd, zelfs als ze er rekening mee zouden willen houden, voor willen zorgen dat het verdrag niet uitsluitend betrekking heeft op het terugbrengen van bevoegdheden maar dat er ook een ander element in zit. En dan geldt deze clausule niet.

De heer **Van Raak** (SP):
De minister geeft advies en zijn advies wil ik zeer serieus nemen. Met betrekking tot de nota van wijziging wil ik opgemerkt hebben dat ik het logisch vind dat er een tweederdemeerderheid nodig is als Nederland soevereiniteit overdraagt aan Europa. Dat er een gewone meerderheid wordt voorgesteld als iets wordt teruggehaald, vind ik ook logisch, bedenkend dat Nederland de soevereiniteithouder is, en niet Europa. Als we dit zouden omdraaien, zouden we krijgen dat Europa soevereiniteit heeft en die overdraagt. Nee, het gaat dan om soevereiniteit die we terughalen. In dat verband vind ik de nota van wijziging bijzonder logisch.

Minister **Plasterk**:
Dat moge zo zijn, maar ik zeg slechts dat je je dan niet kunt beroepen op de redenering dat iedere constitutionele wijziging tussen de bevoegdheden van Europa en de lidstaten een tweederdemeerderheid behoeft, en dat je dat koppelt aan de richting waarin die constitutionele wijziging gaat. Dat kan, en dit is een kanttekening mijnerzijds. Belangrijker is volgens mij in de praktijk mijn opmerking dat ik denk dat het niet snel zal gebeuren dat een verdrag uitsluitend behelst dat er bevoegdheden van Europa naar de lidstaten gaan, omdat zoiets altijd een onderdeel is van een groter pakket waarin een of andere kwestie wordt geregeld, en dat je je daar in dat geval niet op kunt beroepen. In zo'n geval blijft die tweederdemeerderheid nodig, dus ook in het geval dat er bevoegdheden uit Europa teruggaan naar de lidstaten.

Ik kom zo te spreken over de vragen die mij zijn gesteld.

De heer **Taverne** (VVD):
Mijn gepeins over het antwoord van de minister leidt toch weer tot twee vragen en een opmerking. In lijn met de heer Van Raak zeg ik dat het hierbij gaat om een democratische legitimatie. Dat deel ik met hem. Deelt de minister ook met mij dat het voor de democratische legitimatie wel degelijk uitmaakt of je iets overbrengt of terughaalt? Mijn tweede vraag betreft de eventuele verwevenheid van overdragen en terughalen in één verdrag. Leert de praktijk van het sluiten van verdragen en overeenkomsten in EU-verband niet dat er voortdurend allerlei uitzonderingen per lidstaat worden gemaakt? We zien het nu bij de verdeling van vluchtelingen: de Baltische staten hebben net een ander percentage dan andere landen. Is dat in de praktijk zo'n probleem, zoals de minister het voorstelt?

Minister **Plasterk**:
Allereerst ga ik in op de democratische legitimatie. Dat is een ingewikkelde discussie, want het beoogde doel van deze grondwetswijziging is de Kamermeerderheid weerhouden van het sluiten van een verdrag. Immers, de Kamermeerderheid kan alleen een verdrag steunen wanneer daar een tweederdemeerderheid voor is. Er zal nooit een verdrag voorliggen waarvan de regering of een Kamermeerderheid zegt dat dat niet gesloten moet worden. Dit is alleen maar interessant als er een verdrag ligt waarvan een Kamermeerderheid zegt dat zij dit verdrag wil sluiten, wat dan niet mag van de Grondwet, omdat er een tweederdemeerderheid nodig is. Of de democratische legitimatie daar dan mee toe- of afneemt is vers twee. Dit biedt mij overigens de gelegenheid om nog in te gaan op hetgeen de heer Van Raak heeft gezegd, namelijk dat aan de orde moet komen of dit — ik lees even de tekst van het voorstel — gaat om een verdrag tot wijziging van de verdragen waarop de Europese Unie is gegrondvest. Of is het een verdrag waarop de Europese Unie niet is gegrondvest? In dat geval is die twee derde meerderheid niet nodig. Naar ik begrijp, wordt dat besluit namelijk nog steeds door een gewone meerderheid genomen.

De **voorzitter**:
Mijnheer Taverne, u had inderdaad nog meer vragen gesteld.

De heer **Taverne** (VVD):
Dat klopt. Ik dank de minister voor zijn reactie. Ik had ook nog gevraagd of het probleem dat de minister schetst dat in één verdrag zowel de overdracht als het terughalen van bevoegdheden zit, wel bestaat. In de praktijk gebeurt het toch voortdurend dat er voor bepaalde lidstaten uitzonderingen worden gemaakt?

Minister **Plasterk**:
Dat laatste is zeker het geval. Ik vraag me echter af of de uitzonderingsclausule die bij nota van wijziging is aangebracht, aan de orde is als er een complexer verdrag voorligt, waarin bevoegdheden verschillende kanten op gaan. Mijn indruk is dat die dan niet aan de orde is, omdat het verdrag niet uitsluitend bevoegdheden overdraagt van Brussel naar de lidstaten.

Laat ik beginnen, in volgorde van de sprekers, met het beantwoorden van de belangrijke vraag die de heer Taverne heeft opgeroepen, maar die ook bij andere sprekers terugkwam, wat dit betekent voor de invloed van Nederland bij het vaststellen van verdragen in Europa. Die verzwaarde procedure met een tweederdemeerderheid bestaat inderdaad in andere lidstaten, zoals Roemenië en Hongarije, maar bestaat niet in Duitsland, Frankrijk, Spanje, Italië, België, het Verenigd Koninkrijk en Scandinavië. Het is moeilijk te zeggen dat daarmee de invloed van Roemenië en Hongarije veel groter wordt, omdat de slagvaardigheid waarmee je kunt onderhandelen natuurlijk ook afhangt van je mandaat. Een parlementaire regering, die dus, naar je mag aannemen, een Kamermeerderheid achter zich heeft, kan bij de onderhandelingen in Brussel zeggen dat zij heel graag wil dat men haar op een bepaald punt tegemoetkomt, want dan zal zij een en ander met instemming voorleggen aan het parlement. Dan kan men er dus een beetje op rekenen dat dit tot ondersteuning zal leiden. Wanneer je echter moet zeggen dat er sowieso nog een raadgevend referendum over kan komen en dat je bovendien een tweederdemeerderheid nodig hebt in twee Kamers, heb je minder mandaat om daar te onderhandelen. Dan is het dus maar de vraag of je invloed daarmee toeneemt.

De heer **Van Raak** (SP):
Mag ik de minister dan vragen om onze onderhandelaars opnieuw op cursus te doen?

De **voorzitter**:
Ik denk dat deze vraag wat verduidelijking behoeft.

De heer **Van Raak** (SP):
Ik kan me niet voorstellen dat een onderhandelaar die aan tafel kan zeggen dat hij wel wat nodig heeft om thuis een meerderheid te kunnen halen, minder kan binnenhalen dan iemand van wie men denkt dat hij de meerderheid toch al binnen heeft.

Minister **Plasterk**:
Dat was ook niet mijn punt. Mijn punt is dat je er bij een meerderheidsregering wellicht van mag uitgaan dat wanneer zij in Brussel onderhandelt, zij zich in zekere zin gesteund weet — je weet het nooit 100% zeker — door een Kamermeerderheid van de coalitie. Zij onderhandelt dus uiteindelijk namens het parlement. Wanneer je echter beide Kamers moet meekrijgen met een twee derde meerderheid, moet je zeker in het huidige politieke landschap een groot voorbehoud maken. Dat maakt het dus ingewikkelder om aan die wensen tegemoet te komen. Ik laat in het midden wat dit uiteindelijk betekent voor de positie die Nederland daarmee zal hebben, maar ik wijs er wel op dat er veel grote en invloedrijke landen zijn die bij gewone meerderheid daarover besluiten.

Mevrouw Ko er Kaya heeft gevraagd wat ik vind van het amendement van de heer Pechtold. Het kabinet steunt dat amendement en daarbij verwijs ik naar de argumenten die ik net heb gegeven.

Ik ben zojuist eigenlijk al ingegaan op de vraag van de heer Van Raak over de tweederdemeerderheid en of de helft daarover besluit. Ik snap beide kanten van het dilemma. Als een tweederdemeerderheid van de Kamer moet bepalen of het een onderwerp is waarover door een tweederdemeerderheid besloten zou moeten worden, dan wordt altijd alles door twee derde van de leden besloten. Nou ja, dat is een keuze. Over de bezoldiging van Tweede Kamerleden wordt nu bij tweederdemeerderheid besloten en een gewone meerderheid bepaalt dit.

Ik geloof dat ik in mijn inleiding al impliciet op de vragen van mevrouw Van Toorenburg ben ingegaan. Zij wees op de mogelijkheid van het invoeren van het raadgevend referendum, wat natuurlijk een extra barrière oproept. De doelstelling van het buitenlandbeleid blijft echter — ik geloof dat de regering, mevrouw Van Toorenburg en de meeste partijen in de Kamer daarover niet van mening verschillen — dat je ernaar streeft om binnen de Europese Unie tot overeenstemming te komen en verdragen te sluiten. Dat moet natuurlijk wel mogelijk blijven, want anders kom je in een heel ander traject terecht.

Mevrouw Fokke vroeg naar de uitleg van artikel 91, derde lid. Ik ben daar zojuist al even op ingegaan en er is ook uitvoerig bij stilgestaan door een staatscommissie. Er is inmiddels een bestendige uitleg van de regering en de Raad van State: het moet gaan om een afwijking van concrete bepalingen van de Grondwet. Dat perkt het dus wel enigszins in. In 2009 is de motie-Schinkelshoek aanvaard om bij Europese verdragen ook een nadrukkelijke afweging te maken ten aanzien van artikel 91, derde lid. Die opdracht ligt zowel bij de Kamer als bij de regering. Het kabinet zal die afweging bij Europese verdragen dan ook steeds inzichtelijk en expliciet maken, met het oog op beoordeling door de Kamer.

Ik denk dat ik daarmee de aan mij gestelde vragen beantwoord heb. Ondanks deze kanttekeningen wil ik toch nog eens mijn grote waardering en complimenten uitspreken voor dit wetsvoorstel. Het zou zomaar kunnen dat het nu een meerderheid in de Tweede Kamer haalt, maar daar loop ik niet op vooruit. We zullen het zien. Dat zou wel een hele prestatie zijn.

De **voorzitter**:
De aanhouder wint, volgens het spreekwoord, hoewel we nog moeten zien of dat zo is.

De algemene beraadslaging wordt gesloten.

De **voorzitter**:
De stemmingen over het wetsvoorstel en het ingediende amendement zullen plaatsvinden op dinsdag 22 september.

De vergadering wordt van 12.41 uur tot 14.02 uur geschorst.